MONITOREO DE POLÍTICAS DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRA ESTATAL Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE POSESIONARIOS.

Informe 2010



TIERRA Y VIDA
CEDOCUT

FIAN
Ecuador

Natalia Landivar García
Milton Yulán Morán

¿Quiénes Somos?

FIAN, o Foodfirst Information and Action Network, es una organización no gubernamental que tiene como objetivo fundamental el defender el Derecho a la Alimentación, reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Fundada en 1986 en Alemania, hoy tiene secciones nacionales en África, Asia, América del Sur y Europa. Sus miembros proceden de más de 50 países. Esta red de acción e información cuenta con un estatus consultivo ante las Naciones Unidas. Es una organización sin ánimo de lucro y sin filiación política o religiosa. FIAN Internacional está presente en la República del Ecuador a través de la coordinación nacional FIAN Ecuador. Desde su creación en 2006, el equipo y los miembros de FIAN Ecuador se dedican diariamente a la vigilancia del Derecho Humano a la Alimentación en Ecuador, apoyando los grupos que se enfrentan a violaciones a estos derechos.

¿Qué hacemos?

FIAN analiza y documenta casos concretos de violaciones al Derecho a la Alimentación Adecuada. Realizamos seguimiento de casos a través de las campañas de cartas, trabajo de exigibilidad y recursos jurídicos; ejercemos presión pública a fin de hacer responsables a los gobiernos por las violaciones que se hayan cometido en perjuicio del Derecho a la Alimentación Adecuada. Realizamos trabajo de educación sobre el Derecho a la Alimentación a movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, autoridades estatales y público en general. En el sistema de Naciones Unidas y en otros regímenes jurídicos, abogamos por el respeto de los Derechos Humanos, con el objetivo de fortalecer y mejorar la protección de los mismos.

Para mayor información en Ecuador, póngase en contacto con:

FIAN Ecuador
Selva Alegre 915 y Carvajal
Edificio El Marqués, departamento 6
Telefax: (00593 2) 320 3834
www.fianecuador.org.ec

MONITOREO DE POLÍTICAS DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRA ESTATAL Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE POSESIONARIOS.

Informe 2010



TIERRA Y VIDA
CEDOCUT

FIAN
Ecuador

Natalia Landivar García
Milton Yulán Morán

Autores:
Natalia Landivar
Milton Yulán Morán

FIAN ECUADOR
Selva Alegre 915 y Carvajal, esquina
Edificio El Marqués, departamento 6
Quito, Ecuador
landivar@fianecuador.org.ec

UNIÓN TIERRA Y VIDA
Rumichaca 2206 y Manabí
Edificio Monterrey
Mezanine
Guayaquil, Ecuador
myulanm@interactive.net.ec

Edición:
Ignacio Cirio

Agradecimientos especiales:
Ángel Bonilla
Liisa North
Sergio Sauer

Fotos:
Mario Macías (archivo FIAN Ecuador)

Con el apoyo financiero de:
Pan para Todos
Broederlik Delen

Quito, febrero 2011

ÍNDICE



PRESENTACIÓN

Este documento constituye una denuncia documentada sobre la dramática situación en la que se encuentran los campesinos posesionarios de tierras en su mayor parte incautadas a los ex accionistas de los bancos quebrados. Éstos son víctimas de acciones violentas cometidas por invasores, que han ocasionado incluso la muerte de varios dirigentes campesinos, crímenes que han quedado en la más absoluta impunidad.

Dicha situación se ha visto agravada por la falta de decisión política del gobierno del Presidente Rafael Correa Delgado, para ejecutar de una vez por todas el "Plan de Fomento del acceso a tierras a los productores familiares en el Ecuador", más comúnmente conocido como el "Plan Tierras y Territorios". Mediante este Plan, el Gobierno se propuso reducir la absoluta inequidad existente en el Ecuador en la distribución de la tierra, capaz de abatir incluso el coeficiente de Gini de 0.8 a 0.7.

La fogosidad de los discursos en el lanzamiento del mencionado Plan no ha guardado ninguna coherencia con las limitadas acciones emprendidas para cumplir con los objetivos del mismo que, al momento de su lanzamiento, en octubre del 2009, tuvo los siguientes componentes:

1. Distribución de tierras estatales
2. Expropiación de propiedades que no cumplan con su función social y ambiental
3. Mecanismos de compra de tierras, como la constitución de un fondo para apoyar la compra de tierra por productores familiares asociados
4. Regulación tributaria, esto es, establecimiento de impuestos prediales progresivos que penalicen la posesión improductiva de grandes extensiones de tierras
5. Regulación de transacciones a nivel local, para evitar la reconcentración de la tierra
6. Fomento de mecanismos de acceso a la tierra sin propiedad
7. Consolidación parcelaria
8. Catastro de tierras rurales.

Todos esos componentes han quedado en el olvido, y hasta el momento, según se denuncia en este Informe, ni siquiera se cuenta con información certera sobre la cantidad de tierras del Estado disponibles para su distribución. Así, mientras el "Plan Tierras y Territorios" habría calculado en 69.000 las hectáreas a ser distribuidas, el Ministro de Agricultura y Ganadería, Ramón Espinel, habría mencionado la existencia de 130.000 hectáreas y el Presidente Correa de 200.000 hectáreas.

En los pocos casos en los que se han entregado garantías de posesión dentro del Plan, no se ha cumplido con el apoyo institucional ofrecido para desarrollar proyectos productivos, con apoyo financiero, o con la dotación de otros servicios que demandan las organizaciones campesinas, como riego, asistencia técnica, apoyo para la construcción de viviendas, etc.. Las garantías de posesión no han sido respetadas por los invasores y la fuerza pública, en lugar de defender a los campesinos posesionarios de las acciones de violencia perpetradas por los invasores, han cometido atropellos en contra de los posesionarios, incluso llevando injustamente a prisión a sus líderes.

A la acción desaprensiva de la fuerza pública, según se denuncia en este documento, se ha sumado la persecución de varios organismos del Estado, como Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General de la Nación, administración de Justicia en general, que han instaurado procesos judiciales contra los posesionarios, acusándolos erróneamente de cometer delito de "peculado", aunque no se trate de funcionarios públicos. Se trata de un verdadero "sicariato judicial", como ha sido calificada la persecución de la que vienen siendo víctimas las asociaciones de campesinos posesionarios desde el año 2005.

La lucha de los campesinos por tener acceso a la tierra, buscando alcanzar la seguridad alimentaria de ellos y sus familias, ha sido de esta manera "criminalizada", al ser acusados de delitos graves como el de "peculado". En lugar de avanzar en el camino hacia la legalización de la tenencia de la tierra por parte de los campesinos posesionarios que quieren comprarla, durante el actual gobierno, se ha retrocedido, acusando a los campesinos posesionarios de "invasores", que estarían tratando de apoderarse de predios estatales en detrimento de los intereses de los acreedores de las instituciones financieras quebradas, sin percatarse que los ecuatorianos ya pagamos los excesos cometidos por los banqueros en la crisis financiera de 1999. Este pago se dio mediante la devaluación violenta de la moneda nacional –incluso su desaparición–, la inflación, las quiebras empresariales masivas, el aumento del desempleo, de la pobreza y de la miseria, que afectó en mayor proporción precisamente a los campesinos.

El Gobierno Nacional debe reconocer la labor de protección de las tierras incautadas realizada por los campesinos posesionarios de las mismas y condenar la acción de los invasores pagados por los ex accionistas de los bancos quebrados, que trataban de reapropiarse de dichas tierras. Más aún, tomando en cuenta que los campesinos quieren comprar dichas tierras, el Estado podría facilitarles el acceso a crédito del Banco Nacional de Fomento o de la Corporación Financiera Nacional, como lo está haciendo para el caso de adquisición de otras propiedades incautadas a los banqueros.

Así cumpliría con los objetivos del "Plan Tierras y Territorios", pasando del discurso a los hechos.

Dra. Wilma Salgado*

* Militante Socialista, antigua gerente de Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y miembro del Grupo Nacional de la Deuda.



INTRODUCCIÓN

Desde finales del 2009, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) viene implementando el "Plan Tierras y Territorios", que tiene como fin afectar aproximadamente dos millones y medio de hectáreas en cuatro años y de esta manera, democratizar la tenencia de la tierra. El "Plan Tierras y Territorios", en su primera etapa, incluye la redistribución de tierras estatales de las mal llamadas tierras de la AGD (Agencia de Garantía de Depósitos), hoy en día, realmente en diferentes instituciones como el Banco Central, Corporación Financiera Nacional y fideicomisos como AGD-CFN-No más Impunidad. Durante el año 2010 hemos monitoreado esta política pública de redistribución de tierras para llegar a las conclusiones que presenta este Informe.

La tierra, el acceso a ella y su control, no es solamente necesaria para producir alimentos, sino que es la fuente de trabajo familiar, base material de la cultura y un espacio de vida. Es decir, constituye un elemento central para la consecución de diferentes Derechos Humanos. La negación al acceso a la tierra en cantidad suficiente para aquellas familias campesinas con poca tierra o sin ella es, por lo tanto, una negación del ejercicio de los derechos a la alimentación, vivienda adecuada, trabajo, cultura, etc.; y por lo tanto, implica una falta en la obligación del Estado de garantizar los derechos a la Alimentación y a una vida digna. Ante la fuerte presión de intereses agro-exportadores acaparadores de tierra en Ecuador, en especial en la región de la costa, el garantizar el acceso a la tierra y la seguridad en la tenencia se hace de vital importancia para que familias campesinas y de pequeños productores puedan producir alimentos para su sustento, y determina la capacidad de producción y consumo de alimentos del país en su conjunto. Por eso, es necesario reconocer la urgencia que para muchas familias posesionarias tiene la adjudicación de la tierra y por lo tanto hay que buscar salidas para la reconocer sus derechos de posesión.

En diciembre de 1970 se emitió el Decreto Supremo 1001, el cual constituyó una verdadera acción revolucionaria al facilitar la realización de un plan gubernamental de distribución de tierra. Este Decreto dispuso la intervención de las haciendas destinadas al cultivo del arroz bajo sistemas de trabajo precario, las declaró de utilidad pública y sujetas a expropiación y ocupación inmediata, mediante una sola instancia, esto es, a través del entonces Instituto Ecuatoriano de

Reforma Agraria y Colonización (IERAC). Este Decreto logró movilizar a miles de campesinos en la costa y fue prorrogado mediante Decreto No. 840 de octubre de 1975, aplicable también en todos aquellos casos en que hubiere lugar a la reversión y extinción del derecho de dominio que daban lugar a la ocupación inmediata del predio. Hoy en día, siguiendo el discurso del presidente Rafael Correa Delgado según el cual "se deberían revertir los impactos negativos de la ley neoliberal de desarrollo agrario de 1994" y que habría que "radicalizar una revolución agraria", las tierras utilizadas en la especulación financiera vivida en Ecuador durante los años 90 deberían ser adjudicadas inmediatamente a las asociaciones de posesionarios/as como parte del pago de la deuda social y ambiental, generada en el marco de la aplicación de políticas neoliberales en el campo.

La primera parte de este Informe identifica el marco legal tanto internacional como nacional sobre el Derecho a la Alimentación, el acceso a la tierra, la reforma agraria, la Soberanía Alimentaria y el Buen Vivir. También identifica los principales argumentos económicos que fundamentan la implementación de un programa de redistribución de tierra, dirigido a aquellas poblaciones rurales más empobrecidas y discriminadas. La segunda parte presenta los componentes generales y objetivos del "Plan Tierras y Territorios" y evidencia la situación jurídica de los predios que fueron utilizados para la especulación bancaria durante la crisis financiera nacional. La tercera parte identifica las principales limitaciones en el avance de dicho Plan en el procedimiento de adjudicar predios involucrados con la especulación bancaria a asociaciones posesionarias y legalizar la tenencia a favor de éstas. A través de la exposición de casos concretos, identificaremos el efecto de dicho Plan en la vida de las personas y las violaciones al Derecho a la Alimentación, entre otros. Finalmente, este Informe concluirá sistematizando todos los problemas identificados y estableciendo recomendaciones al Estado para la implementación efectiva de un plan de redistribución de tierras en el país.

SECCIÓN 1:

JUSTIFICACIÓN LEGAL Y ECONÓMICA PARA UNA POLÍTICA DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRA EN ECUADOR.

Existen suficientes argumentos que justifican la implementación de un programa de reforma agraria en Ecuador. A continuación se describen los argumentos legales, enfatizando la obligación del Estado en relación al marco internacional del Derecho a la Alimentación y el marco jurídico nacional que promueve la Soberanía Alimentaria, el acceso a la tierra y el Buen Vivir. Además, evidenciaremos los principales argumentos económicos para la implementación de una reforma agraria en el Ecuador.

El Derecho a la Alimentación y otros Derechos Humanos a nivel internacional

La Alimentación es un Derecho Humano reconocido en diferentes instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero es el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (de aquí en adelante PIDESC) el instrumento que trata más profundamente el Derecho a la Alimentación Adecuada. En el PIDESC, aprobado en 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Estados reconocen, entre otros, *el derecho fundamental de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso a la alimentación* (art. 11) *y a estar protegido contra el hambre* (párrafo 2, art. 11).

Años más tarde, en 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) –grupo de expertos de Naciones Unidas encargado de supervisar la implementación progresiva del PIDESC– interpretó oficialmente[1] que el Derecho a la Alimentación Adecuada se ejerce cuando toda persona o comunidad *tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la*

1 La interpretación oficial del Derecho a la Alimentación fue elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General Nº 12.



alimentación adecuada o a medios para obtenerla (párrafo 6, Observación General Nro. 12). Con esto los estados, incluido el Estado Ecuatoriano, han reconocido no solamente el derecho que tienen personas y comunidades a estar libres de hambre y a contar con una alimentación adecuada, sino *a disponer de los recursos necesarios para alimentarse.*

Una interpretación más amplia de la relación del Derecho a la Alimentación con la tierra, la ofrece el CDESC, el cual establece que uno de los elementos del contenido básico del Derecho a la Alimentación Adecuada es la posibilidad que tiene un individuo de alimentarse, ya sea directamente, *explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos*, o indirectamente, mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización de alimentos que funcionen adecuadamente (párrafo 12, Observación General Nro. 12). Esta interpretación señala mejor el vínculo estrecho entre el Derecho a la Alimentación y la Tierra. Las personas y comunidades campesinas, indígenas, pescadoras, recolectoras y demás que viven en la zona rural, deben poder ejercer el derecho de cultivar sus fincas o chacras, recolectar moluscos y crustáceos del manglar, pescar en los ríos y mares, etc., que les permita alimentarse a sí mismas y sus familias. En un sentido más amplio, esto implica que estas personas y comunidades deben poder acceder, utilizar, manejar e incluso proteger la tierra y otras fuentes naturales de alimentos, que son elementos fundamentales para realizar su Derecho a la Alimentación.[2]

Sin embargo, este elemento no solo es importante para realizar el Derecho a la Alimentación; otros Derechos Económicos,

2 Este elemento del Derecho a la Alimentación es privado para millones de personas. En el año 2003 se calculaba que la mitad de las personas que padecían hambre y desnutrición en el mundo entero vivían en zonas rurales y tenían un acceso inseguro, desigual y discriminatorio a los recursos productivos, especialmente a la tierra. Organizaciones como FIAN Internacional consideran que esa desigualdad sigue siendo clave entre las causas estructurales del hambre.

Sociales y Culturales como el Derecho a la Vivienda, el Derecho a un Estándar Adecuado de Vida, el Derecho a la Cultura, y el Derecho a la Libre Determinación, etc., tienen también una relación directa con la tierra.[3] Por esta razón, diversos órganos de Naciones Unidas y de su sistema de Derechos Humanos han venido desarrollando más ampliamente la relación entre el acceso a la tierra, reformas agrarias y los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de los grupos más marginalizados. El CDESC ha venido tematizando de manera cada vez más intensa el tema de tierra y reforma agraria en las observaciones finales que hace a los informes que los Estados Parte del PIDESC están obligados a rendirle periódicamente sobre la progresiva realización de estos derechos. Por ejemplo, el antiguo Relator Especial sobre el Derecho a la Vivienda, Danilo Türk, recomendó al Consejo de Derechos Humanos reconocer el derecho a la tierra como un Derecho Humano y la Relatoría sobre el Derecho a la Alimentación ha destacado en múltiples ocasiones la importancia del acceso seguro a la tierra como un Derecho Humano.

El reconocimiento del Derecho a la Alimentación impone obligaciones a los Estados: *respetar, proteger y garantizar* este Derecho a toda la población. Aplicando estos tres tipos de obligaciones al tema tierra, la obligación de respetar el Derecho a la Alimentación, significa que el Estado, es decir sus instituciones y organismos públicos, no deberían llevar a cabo, auspiciar o tolerar cualquier práctica política o medida legal solo o en asociación con otros, que destruya la tenencia, utilización y manejo de la tierra que personas o comunidades ya poseen de manera individual o colectiva y que les permite alimentarse. De acuerdo a Monsalve (2007), como un corolario de la obligación estatal de respetar el acceso a la tierra se deriva, por un lado, la obligación de garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra y, por otro, la prohibición de llevar a cabo o promover prácticas de desalojos forzosos y desplazamientos arbitrarios. Así, medidas positivas para proteger la seguridad en la tenencia de la tierra para las poblaciones más empobrecidas –por ejemplo a través del claro reconocimiento de las distintas formas de tenencia de la tierra y de la prohibición de desalojos forzosos[4] en la normativa constitucional– son necesarias para cumplir con esta obligación estatal.

En cuanto a la obligación de *proteger* el Derecho a la Alimentación Adecuada en relación al tema de tierras, el Estado debería resguardar a las personas o comunidades de ataques o cualquier vulneración a este Derecho por parte de terceras personas, como terratenientes, empresas, parientes masculinos de mujeres y otros agentes privados. El cumplimiento de esta obligación implica brindar seguridad a la población rural más pobre ante la interferencia de terceros actores no solo por medio del reconocimiento legal de las diversas

3 Cfr. Comission on Human Rights. 1990. Realization of Economic, Social and Cultural Rights. Progress report prepared by Mr. Danilo Türk, Special Rapporteur. U.N.Doc. E/CN.4/Sub.2/1990/19, párrafo 121. Traducido en: Monsalve (2007: 2).

4 La Observación General Nro. 7 define a los Desalojos Forzosos en el párrafo 3 como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.

formas de tenencia, utilización y manejo de la tierra que pueda ser aplicado a nivel administrativo, político y legal; sino a través del fortalecimiento de las economías campesinas diversificadas y de pequeña escala a fin de protegerlas efectivamente ante las presiones que puedan ejercer sobre sus tierras los monopolios de las cadenas agroalimentarias, compañías constructoras de grandes proyectos, empresas transnacionales mineras, agroindustriales, etc.



aspectos. El primero de ellos es la obligación de hacer efectivo el acceso o proporcionar la tierra directamente a través de una reforma agraria cuando en determinadas circunstancias un individuo o grupo no tenga tierra o ésta sea insuficiente para alimentarse y trabajar dignamente. El segundo, es la obligación que tienen los Estados de facilitar, esto es, iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización de la tierra que ya poseen las personas o comunidades, proporcionando, por ejemplo, los medios para desarrollar sostenidamente sus actividades de las que dependen para su subsistencia. Estos elementos hacen mención al hecho de que no es suficiente tener la tierra en cantidad y calidad, sino que el acceso a otros recursos productivos va a permitir que efectivamente las personas y comunidades puedan alcanzar las condiciones necesarias para trabajar la tierra de manera sostenible y vivir en dignidad.

El Derecho a la Alimentación, la tierra y el Buen Vivir en Ecuador

El Derecho a la Alimentación fue reconocido más ampliamente en la Constitución Política del Ecuador aprobada en septiembre del 2008, la cual reconoce al Derecho a la Alimentación en el artículo 13 como parte de los Derechos del Buen Vivir o Sumak Kawsay y lo define como *"el derecho que tienen las personas y colectividades al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales"*, para lo cual "*se promoverá la soberanía alimentaria*". Para su realización, se establece en el artículo 281 que la Soberanía Alimentaria es un objetivo estratégico de la construcción del nuevo Estado Plurinacional.

Los niveles de obligación del Derecho a la Alimentación han sido reconocidos de cierta manera en el marco constitucional ecuatoriano. En relación a la obligación de respetar y proteger, se encuentra reconocida en la Constitución Política Ecuatoriana únicamente para el territorio y tierras colectivas de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Como parte de los derechos colectivos, el artículo 57 reconoce el derecho a conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, las cuales serán inalienables, inembargables e indivisibles (numeral 4), a mantener la posesión ancestral de las tierras y territorios obteniendo adjudicación gratuita (numeral 5) y a no ser desplazados de ellas (numeral 11). En caso de que existan recursos no renovables en sus tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas tienen el derecho de participar en el uso, usufructo, administración

y conservación de los mismos (numeral 6); y a que se realice una consulta previa, libre e informada, recibir beneficios y una indemnización cuando planes y programas de prospección, explotación y comercialización en su territorio puedan causarles perjuicios sociales, culturales y ambientales. Este mismo artículo reconoce el derecho que tienen los pueblos en aislamiento voluntario de mantener la posesión ancestral irreductible e intangible de su territorio, quedando vedada todo tipo de actividad extractiva en los mismos. Los artículos 405 y 407 sobre los Ecosistemas prohíben que personas o empresas extranjeras adquieran tierras o concesiones; y que la actividad extractiva de recursos no renovables se realice en áreas protegidas y zonas declaradas como intangibles, colocando una salvedad en caso de interés nacional.

En cuanto a las obligaciones constitucionales sobre el acceso a la tierra, la Constitución Ecuatoriana establece que es deber del Estado promover el acceso equitativo a la tierra y otros recursos productivos a las personas (art. 334) a través de políticas redistributivas al campesinado (art. 281 numeral 4) y de políticas específicas dirigidas hacia las mujeres productoras que permitan erradicar la desigualdad y discriminación en el acceso a los factores de producción (art. 334). Además de esto, la Constitución prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes (artículo 282).

En mayo de 2009 entró en vigencia la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA)[5], la cual constituye la ley marco que establece los principios relacionados con la Soberanía Alimentaria. En relación al tema de tierras y territorios, y en consonancia con el artículo 282 de la Constitución –que establece la función social y ambiental como condición para el uso y acceso a la tierra– esta Ley ofrece una interpretación, aunque bastante general, del significado de la función social y ambiental de la tierra. En el artículo 6 se establece, por un lado, que la tierra cumple con su función social cuando la actividad económica genera empleo y redistribuye equitativamente los ingresos generados y cuando su utilización es productiva y sustentable. Por otro lado, la tierra cumple con su función ambiental cuando las actividades económicas generadas por su uso productivo conservan la biodiversidad y las funciones ecológicas de cuencas hidrográficas, áreas forestales, bosques y ecosistemas frágiles como humedales, páramos y manglares. Para elaborar propuestas de leyes relacionadas con la Soberanía Alimentaria, incluida una ley sobre tierras, la LORSA creó la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, hoy llamada Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria con el fin de garantizar un amplio proceso participativo de la sociedad civil. De acuerdo a la

5 La propuesta presentada por organizaciones sociales estaba enfocada en garantizar la consulta amplia de la ciudadanía y de dichas organizaciones a nivel municipal y nacional; la participación de la sociedad civil e instancias del Estado; y la toma de decisión y ejecución de políticas públicas entre diversos ministerios relacionados con la Soberanía Alimentaria. Según Rosero (2009), la falta de definición clara sobre los roles de las instituciones propuestas presentada por la Comisión Especial de Salud de la Asamblea Nacional al Ejecutivo dio paso a que este incluya únicamente la creación de la Conferencia de Soberanía Alimentaria en la Ley de Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, la cual está compuesta solamente por actores de la sociedad civil y tiene carácter meramente propositivo. Con esto, se abandonó el carácter constitucional, intersectorial y supra-ministerial de la Soberanía Alimentaria como objetivo estratégico del Estado.



LORSA, es tarea de la Conferencia presentar una propuesta de ley secundaria sobre tierra que tenga como objetivo garantizar su acceso equitativo.[6]

Si bien durante el año 2010 se presentaron diversas propuestas de ley de tierra, no se ha generado y promovido un debate amplio y serio dentro de la sociedad en general, necesario para analizar los ejes y principios de una regulación sobre tan estratégico recurso. Sin embargo, el Gobierno ha adelantado la aprobación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), vigente desde diciembre de 2010, el cual ya establece algunos criterios en cuanto a la tierra. El COPCI establece como uno de sus objetivos la democratización de la tierra y la protección de la agricultura familiar y comunitaria como garantes de la Soberanía Alimentaria. En el artículo 61 garantiza que el Estado y sus instituciones competentes fomentarán y facilitarán el acceso a la tierra a las familias y comunidades campesinas carentes de ella, dándoles preferencia en los procesos de redistribución de la tierra, mediante mecanismos de titulación, transferencia de tierras estatales, mediación para compra-venta de tierras disponibles en el mercado, reversión, u otros mecanismos establecidos en la Constitución y la Ley.[7]

6 La LORSA establece que dicha ley deberá dar las pautas para la constitución de un fondo nacional de tierras, definir el latifundio y establecer procedimientos para su eliminación y mecanismos para el cumplimiento de la función social y ambiental de la tierra, entre otros.

7 Además, el Código de la Producción, Comercio e Inversiones establece en el artículo 61 que el Estado incentivará mecanismos de comercialización alternativos para que, a la vez que se procura el mejoramiento de los ingresos de las familias campesinas productoras, se garantice el abastecimiento de los mercados locales y regionales. La Soberanía Alimentaria del país se fomentará por medio de la producción de alimentos para el consumo nacional, incentivando además de la productividad, la producción de bienes que favorezcan la nutrición adecuada de las familias ecuatorianas, especialmente de la niñez; y, se promoverán prácticas productivas que aseguren la conservación y manejo sustentable de la tierra, en especial de su capa fértil que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación y erosión.

La Reforma Agraria desde una mirada económica

El marco legal nacional e internacional mencionado en las líneas precedentes es reforzado por argumentos económicos que respaldan la implementación de una reforma agraria. Actualmente, se propone que la implementación de políticas de reformas agrarias, que favorezca integralmente las actividades agrícolas y rurales de pequeña escala, pueden no solo reducir la desigualdad rural, pobreza y desnutrición en el campo, sino tener una incidencia directa en el desarrollo social y económico de los países menos desarrollados, como Ecuador.[8]
Existen varios estudios que constatan la asociación negativa entre inequidad social y el acceso a la tierra, o entre la tenencia de la tierra y las condiciones de vida en el Ecuador (Larrea, 2008: 140-141) y en consecuencia sobre el crecimiento económico a largo plazo. Por ejemplo el estudio de Farrow, Larrea Hyman y Lema (2006) que estudió la pobreza alimenticia demostrando que el coeficiente de Gini[9] de la tenencia de la tierra (2000) tiene una asociación positiva con la pobreza a escala cantonal. O la investigación de Kawachi y Larrea (2005), que encontró un efecto negativo de la desigualdad social a escala provincial sobre la nutrición de los niños menores de cinco años.

Según datos actualizados, la pobreza y la extrema pobreza medida de acuerdo a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Ecuador, si bien se han reducido de 46% y 21% a 42% y 16% respectivamente entre el 2005 y el 2008, todavía mantienen niveles altos: en el año 2009 existían 41% y 17% ecuatorianos/as en situación de pobreza y extrema pobreza[10]. La incidencia de la desnutrición en Ecuador continúa siendo un problema muy grave[11] y, como en años anteriores, se observa que son las provincias con alta población rural indígena (Chimborazo, Bolívar y Cotopaxi) las que presentan las peores situaciones.[12]

A pesar de la falta de estadísticas actualizadas, y la poca confiabilidad de las últimas de las que se dispone en el Censo Agropecuario del 2000, se puede confirmar la persistencia de elevados niveles de concentración de la tierra en el país. Para el año 2000 las propiedades menores de una hectárea que representan una cuarta parte del total de las unidades productivas, apenas tenían el 1% de la tierra, mientras que las propiedades mayores a cien hectáreas, que representan apenas 2% del total, tenían el 43% de las tierras cultivables. Por otro lado, el coeficiente de Gini casi no ha variado en medio siglo a pesar de la expedición de varias leyes de reforma agraria en 1964 y 1973 y de varias leyes de desarrollo agrario en 1979 y 1994.

8 Por mencionar a algunos: Larrea y Sánchez (2001), North (2008), Lefeber (2008), entre otros.
9 El "Coeficiente de Gini" es una medida utilizada internacionalmente para cuantificar la distribución de ingresos y tenencia de la tierra. En este Informe se cita como índice de desigualdad en el acceso a la tierra.
10 Ponce y Acosta, 2010: 7.
11 De acuerdo a datos del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social para menores de cinco años se presenta una desnutrición crónica de 26%, desnutrición global de 6,7%, desnutrición aguda de 2% y desnutrición crónica severa de 6%.
12 Calero, C. y Molina, A., 2010: 6

El Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE) muestra en un reciente estudio sobre los niveles de la concentración de la tierra a nivel cantonal[13] que la mayor concentración de la tierra se encuentra en la región de la costa ecuatoriana, en especial en las provincias de Esmeraldas, Manabí y Guayas. Por ejemplo, en el cantón Guayaquil, 64 Unidades de Producción Agraria (UPAs) concentran casi 50% del total de tierra, a pesar que solo representan el 3% del total de las UPAs. De acuerdo al estudio, esta concentración de la tierra está íntimamente vinculada con la expansión de la agroindustria en esas regiones. Diversas denuncias sociales evidencian que uno de los elementos del proceso de ampliación de la propiedad o reconcentración de la tierra está dado por la compra progresiva de tierra para la producción orientada al mercado externo, en especial por grandes empresas. No asombra que sea justamente en la región de la costa ecuatoriana, dedicada históricamente a la expansión del modelo agro-exportador, donde se concentren la mayoría de los conflictos por la tierra, como resultado de las presiones de los grandes propietarios y los procesos de demandas por la tierra de pequeños/as productores/as, lo que configura una serie de violaciones a Derechos Humanos básicos, en especial el Derecho a la Alimentación.

De acuerdo a North (2008: 195), no se puede pensar en un proceso de desarrollo socio-económico nacional ni en un desarrollo democrático sin revertir las condiciones de pobreza, desigualdad y opresión política que existen en los países latinoamericanos. La autora menciona que las condiciones de injusticia en el campo alimentan la inestabilidad y violencia política como se ha visto en diferentes países de la región y que, por lo tanto, es indispensable implementar políticas para resolver el problema histórico de concentración de la tierra y bienes naturales. La agricultura capitalista moderna a gran escala no ha sido capaz de generar empleos estables y razonablemente bien remunerados para las grandes masas de obreros rurales en tanto que las políticas neoliberales en el campo, que fomentaron este tipo de producción, han producido un desplazamiento masivo a las ciudades y países industrializados. Una política de redistribución de tierra que favorezca a las actividades agrícolas y rurales de pequeña escala puede, de acuerdo a la autora, no solo reducir la desigualdad rural y la pobreza en el campo, sino incrementar la tasa de crecimiento económico nacional, y de esta manera, contener la migración.

Por su parte, el autor Louis Lefeber coincide en que las reformas agrarias contribuirían significativamente a aliviar la pobreza y el desempleo de los países. En su trabajo cita al Premio Nobel de Economía Amartya Sen (1964), quien

13 El estudio "Inequidades en el acceso a la tenencia de la tierra" está siendo conducido por Darío Cepeda, Claire Devineau y Francisco Hidalgo, en el marco de la ejecución del Proyecto "Investigación para consolidar propuestas de democratización de la tierra", que ejecuta el Sistema de la Investigación de la Problemática Agraria del Ecuador (SIPAE).

ha constatado de manera contundente que la intensidad y la productividad laborales son inversamente proporcionales al tamaño de la propiedad. En tanto que, según este autor, el desempleo disminuye incluso si la mayor intensidad laboral se debiera sobre todo al empleo de miembros de la familia, pues ellos dejarían de competir en los mercados laborales locales o urbanos.[14]

Dadas estas justificaciones legales y económicas, la siguiente parte se centra en presentar los avances y retrocesos relacionados con la implementación de una política pública de redistribución de tierra en el Ecuador en los últimos años.



14 Sen, 1964: 323-26 citado en Lefeber 2008:100.

SECCIÓN 2:

POLÍTICAS PÚBLICAS DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRA EN ECUADOR: "PLAN TIERRAS Y TERRITORIOS"

En octubre de 2009 el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), lanzó oficialmente el "Plan de Fomento del acceso de tierras a los productores familiares en el Ecuador", más conocido como "Plan Tierras y Territorios"[15], el cual se desarrollaría conjuntamente con la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Este Plan tuvo su precedente en el "Plan de Desarrollo Integral de las Haciendas del Estado", o "Plan Haciendas"[16] elaborado por el MAGAP en mayo del mismo año. Se trataba de un plan piloto compuesto por 35 haciendas y organizaciones de pequeños agricultores en once provincias que pretendía beneficiar a más de 2000 familias con la adquisición de un total de 10.370 hectáreas de predios rústicos del Estado y el apoyo productivo integral, a través de un financiamiento del Banco Nacional de Fomento.[17]

Teniendo como propuesta preliminar al "Plan Haciendas", el "Plan Tierra y Territorios" amplió el objetivo de alcanzar una estructura más equitativa de tenencia y uso de la tierra, a través de la afectación en cuatro años de aproximadamente dos y medio millones de hectáreas de tierra estatal y privada para un número no especificado de familias jóvenes, madres solteras, beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano y familias sin tierra o con poca tierra, todo lo cual reduciría el actual coeficiente de Gini de 0.80 a 0.70.[18]

Cabe resaltar que, según el MAGAP, este Plan estaría dirigido no solamente a afectar la tenencia de la tierra, sino a acompañar integralmente a los sectores beneficiarios de dicha medida. El Plan se regiría sobre los principios del acceso

15 "Denuncias empañaron lanzamiento de Plan de Tierras del Gobierno". El Universo, octubre 19 de 2009. En: http://www.eluniverso.com/2009/10/19/1/1356/denuncias-empanaron-lanzamiento-plan-tierras-gobierno.html

16 "Lo que queremos es democratizar la propiedad, esto, ¿qué significa? No es quitar a los que tienen para darle a los que no tienen, pero sí apoyar a los que no tienen para que accedan a la propiedad". Expresión dada por el presidente Rafael Correa en su enlace radial del 16 de mayo de 2009 y citada en artículo "En marcha Plan Hacienda". El Universo, mayo 25 de 2009. En: http://www.eluniverso.com/2009/05/25/1/1356/B14F032C6FE04F68A6F99431409F9A42.html

17 Proyecto Desarrollo Integral de las Haciendas del Estado, presentado por el Ministerio de Agricultura, Acuacultura y Pesca (MAGAP) a la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) el 11 de mayo de 2009.

18 "Plan Tierras y Territorios", presentación Power Point del Ministerio de Ministerio de Agricultura, Acuacultura y Pesca (MAGAP).



a la tierra por grupos organizados de familias con poca tierra o sin ella y el derecho a la propiedad de las mujeres, de productores minifundistas o sin tierra y miembros de las nacionalidades y pueblos. Además, el acceso a la tierra involucraría el pago a un precio social por la misma; y la forma de entrega impediría la compra por terceros y su reconcentración.[19] Es importante destacar aquí que el Plan aseguraría que las organizaciones campesinas y de pequeños productores que solicitan tierra paguen un precio acorde a sus necesidades y posibilidades. Esto marca una diferencia con la legislación nacional vigente que considera a la tierra como una mercancía, al permitir su compra a precio de mercado y favorecer a aquellas personas o grupos que tienen más dinero para acceder a ella. La implementación de una reforma o revolución agraria que favorezca a organizaciones de campesinos, pequeños productores o personas sin tierra, implicaría que no se puede obligar a estos a pagar un precio de mercado. Es decir que, si el Estado interviene un predio de propiedad privada, de alguna institución del Estado o los que fueron utilizados por la especulación financiera, deberá de entregarlo a aquellos a un precio social que en definitiva sería parte del pago de una deuda social que el Estado mantiene con las poblaciones más pobres del campo.

El primero de sus componentes, la transferencia de las tierras que son propiedad o tienen relación con diferentes instituciones estatales, se enmarca en el siguiente **Cuadro 1** que describe la composición general del "Plan Tierras y Territorios":

19 Ibíd.

Cuadro 1:
Componentes y cronograma del Plan Tierras y Territorios del MAGAP

	COMPONENTE	DESCRIPCIÓN	CRONOGRAMA
1	Distribución de tierras estatales	Contempla la repartición de predios actualmente en poder del Estado (MAGAP, AGD, IFIS, etc.)	2009 - Diciembre 2011
	Intervención de tierras improductivas en la provincia de Sta. Elena e Isla Puná		Enero 2010 – aprox. Mayo 2011
2	Expropiación de propiedades	Para aquellas propiedades que no cumplan con la función social y ambiental (que se puede combinar con mecanismos de tamaño máximo), por encima de un tamaño mínimo. Incluye mecanismo especial en provincia de Sta. Elena	Enero 2012 – Junio 2013
3	Mecanismos de compra de tierra	Institucionalización del Fondo de Tierras para apoyar la compra de tierras por productores familiares asociados	Enero 2010 – Junio 2013
4	Regulación tributaria	Establecimiento de impuestos prediales progresivos, que penalicen la posesión improductiva de grandes extensiones, exonerando a los más pequeños (en este caso, el catastro total de tierras rurales es ineludible)	Julio 2010 – Junio 2013
5	Regulación de las transacciones a nivel local	Control para evitar la reconcentración y favorecer la instalación de nuevas unidades de producción viables (tamaños mínimos de viabilidad económica)	Enero 2011 – Junio 2013
6	Fomento de mecanismos de acceso a la tierra sin propiedad	Alquileres, asegurando tanto los derechos del propietario como del inquilino, con alquileres a largo plazo (10 años mínimo) renovables	Aprox. septiembre 2010 – Junio 2013
7	Consolidación parcelaria	Reconstrucción de parcelas fragmentadas de un mismo dueño, que permitan un aprovechamiento productivo dentro de unidades productivas, evitando el acaparamiento de tierras	Enero 2010 – junio 2013
8	Catastro de tierras rurales	Establecimiento de una entidad que organice un sistema de catastro rural en coordinación con el SRI	Enero 2010 – Diciembre 2011

Fuente: Elaborado de acuerdo a datos proporcionados en presentación Power Point “Plan Tierras y Territorio” del MAGAP.

1. La adjudicación de tierras estatales del "Plan Tierras y Territorios"

Para iniciar esta parte revisamos cómo define la legislación ecuatoriana el concepto de tierra estatal. En el artículo 604 del Código Civil (libro II) codificado el año 2005[20] se interpreta que son bienes estatales aquellos que pertenecen a toda la Nación, pero cuyo derecho de uso –a diferencia de los bienes públicos– no es de los habitantes, sino de las instituciones del Estado. Haciendo referencia a la tierra, de acuerdo al artículo 605, se define como tierras del Estado, aquellas que estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño. Estas tierras rústicas son consideradas como tierras baldías[21] de acuerdo al artículo 1 de la Ley de Tierras Baldías y Colonización codificada en el año 2004.[22]

De acuerdo a la mencionada ley[23], el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), institución reemplazada en el año 2010 por la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, fue la entidad propietaria de las tierras rústicas estatales y estaba facultada para disponer de ellas sin trámite. Con excepción de esta institución y del Ministerio del Ambiente, existe para todas las demás entidades públicas una prohibición en el artículo 48 de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994 de ser propietarias de tierras rústicas, a menos que sirvan para el cumplimiento de los fines específicos como capacitación, investigación agraria, educación, etc. de la entidad que las aprovecha.[24] Las instituciones estatales tienen entonces la obligación de traspasar al INDA las tierras que ingresaren a su patrimonio dentro del plazo de un año; caso contrario, pasarán a formar parte del patrimonio del INDA. Esta misma disposición además protege los bienes del Estado, en el sentido que establece que las tierras rústicas del Estado no pueden ser objeto de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio[25]. Es decir que, a diferencia de los inmuebles de propiedad particular, no puede solicitarse el reconocimiento de la propiedad por el hecho de estar en posesión por un período de tiempo mayor a los quince años.

El procedimiento previsto en el "Plan Tierras y Territorios" para la distribución de tierra estatal comienza por la entrega de una garantía de posesión y culmina con la adjudicación de títulos de propiedad individual en copropiedad. Mientras que

20 Registro Oficial Nro. 46 de Junio 24 del 2005.

21 En este artículo también se establece que no se consideran tierras baldías a las tierras comunitarias de posesión ancestral de los pueblos indígenas que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales y de los pueblos negros o afro-ecuatorianos, así como, de las comunidades que forman parte de estas colectividades.

22 A estas tierras se suman también aquellas tierras revertidas al Estado por cualquier causa, las que pertenezcan o hayan permanecido incultas por más de diez años consecutivos; y la parte de aquellos terrenos adjudicados por el Estado que no corresponda a los títulos de propiedad o a la cabida real y justa que deben tener, aunque se trate de terrenos cultivados o explotados.

23 Codificación de la Ley de Tierras Baldías y Colonización del año 2004.

24 La Ley también establece que son nulos y de ningún valor los gravámenes constituidos sobre tierras del Estado por quienes para hacerlo se han arrogado falsamente la calidad de propietarios; igualmente los títulos y transmisiones de dominio fundados en "derechos y acciones de sitio" y "derechos y acciones de montaña", así como los actos y contratos otorgados por particulares sobre dichas tierras.

25 De acuerdo a los artículos 2302, 2410 y 2511 del Código civil, una persona o grupo que ha estado por más de quince años en posesión de un inmueble de propiedad privada puede iniciar un proceso legal ante un juez de lo civil, quien comprueba la posesión, expropia al propietario y adjudica al posesionario. Esta posibilidad no procede para un bien de propiedad del Estado.

la garantía de posesión significaría la posibilidad que la asociación beneficiaria pueda recibir apoyo del Estado para desarrollar proyectos productivos de abasto, comercialización, crédito, etc., el título individual en copropiedad permitiría que cada persona de la misma cuente con un instrumento legal con el cual pueda decidir sobre el uso individual de su parcela.[26] En todo caso, este procedimiento establecido contempló también las transferencias pendientes de las haciendas administradas por la entonces Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) hacia el INDA/MAGAP que todavía no estaban resueltas.[27] En las siguientes líneas se analizará la situación de las tierras llamadas de la AGD.

2. ¿Tierras de la AGD? ¿Tierras estatales?

Uno de los componentes del plan de redistribución de tierra estatal más importante por su dimensión en comparación con otras, atañe a aquellas denominadas "tierras de la AGD". A raíz de la crisis bancaria sufrida en Ecuador a finales de los años 90 fue creada la AGD o Agencia de Garantía de Depósitos mediante la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el Área Tributaria Financiera.[28] Esta crisis tuvo entre unas de sus causas la liberalización del crédito promovida por la Ley de Instituciones Financieras, expedida en mayo de 1994, la cual facultó que banqueros privados puedan obtener créditos vinculados hasta el 60% del patrimonio técnico del banco.

Para entender el efecto que tuvo esta ley en la tenencia de la tierra hay que considerar también las permisiones que establecía la Ley de Desarrollo Agrario (LDA), aprobada en junio del mismo año y vigente hasta la fecha. La LDA implementó en el Ecuador el libre mercado de tierras que desestructuró las formas comunitarias y asociativas de tenencia de dicho bien, librando al mercado la posibilidad del acceso y control de las parcelas individualizadas. Este paradigma neoliberal aplicado a la tenencia de la tierra implicó disparar el precio de la misma impidiendo su acceso a pequeños y medianos campesinos, y facilitando su acaparamiento.

Además, la LDA eliminó la facultad que tenía el antiguo Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) de autorizar el fraccionamiento de la tierra.[29] Sin un control estatal, los propietarios recibieron un estímulo para poder parcelar y establecer hipotecas sobre predios rústicos, darlos en dación de pago, constituir fideicomisos, etc., sin considerar relaciones contractuales

26 De acuerdo a los estatutos de cada asociación, el título podría ser compartido por los cónyuges, lo que beneficiaría a la mujer y permitiría la enajenación de predios a terceros.

27 "Plan Tierras y Territorio", presentación Power Point del Ministerio de Ministerio de Agricultura, Acuacultura y Pesca (MAGAP).

28 Registro Oficial No. 78 del 1ro. de diciembre de 1998.

29 Los artículos 90 al 93 de la antigua Ley de Reforma Agraria y Colonización de julio de 1964 facultaba al entonces IERAC autorizar los contratos de arrendamiento de predios rústicos; posteriormente, los artículos del 107 al 112 de la Ley de Reforma Agraria Codificada en julio de 1979 facultaba también a esta institución autorizar el fraccionamiento, parcelaciones de iniciativa privada para fincas vacacionales, huertos familiares y otras similares y el arrendamiento de predios rústicos.

que pudieran haber existido anteriormente con campesinos y pequeños productores en dichos predios, o si éstos estaban inmersos en causales de expropiación. Un ejemplo claro del efecto que tuvo la eliminación del control de la venta y fraccionamiento de la tierra es la Hacienda "La Gomera" en el cantón Buena Fé de la provincia de Los Ríos. Esta hacienda fue fraccionada en decenas de lotes durante los años 1997 y 1999 que fueron posteriormente hipotecados en diferentes instituciones financieras.

La liberalización del mercado de tierras en Ecuador a través de la LDA sentó también las bases legales para que banqueros privados y terceras personas vinculadas a éstos hayan podido hipotecar y sobrevalorar predios rústicos de su propiedad y así garantizar grandes créditos vinculados con la banca. Con el argumento de impedir la quiebra de los bancos privados, el Estado Ecuatoriano concedió mediante el "salvataje bancario" créditos millonarios con fondos públicos, primero desde el Banco Central, y una vez creada la AGD, desde el Ministerio de Finanzas. Con la quiebra de los bancos, el Estado también utilizó fondos públicos para devolver el dinero de los depositantes; es decir, asumió los pasivos de los bancos quebrados mientras que estos conservaron sus empresas vinculadas, que habían concentrado el crédito concedido con los ahorros de los depositantes. De esta manera, la crisis bancaria vivida en el Ecuador a finales de los años 90 perjudicó no solamente a los depositantes, sino a todos los ecuatorianos.[30]

Los antiguos propietarios de la banca quebrada a través de terceras personas o "testaferros" han venido reclamando el derecho de dominio de muchos predios sobrevalorados que fueron hipotecados y mediante maniobras causaron la quiebra del sistema financiero nacional. Lamentablemente, la mayoría de las administraciones de turno de la AGD han servido a los intereses de los banqueros; y cuando excepcionalmente los gobiernos han tenido el acierto de designar gerentes decididas a investigar las deudas de los banqueros corruptos y morosos, como a la Dra. Wilma Salgado y la Dra. Alexandra Cantos, los grupos de poder han movido sus influencias, las han perseguido y enjuiciado penalmente.[31]

La crisis bancaria tuvo graves consecuencias en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de millones de personas que migraron fuera del país. La quiebra de los bancos aumentó, por un lado, la riqueza de sus antiguos accionistas ante la actitud contemplativa de ciertos funcionarios públicos de turno corruptos que hacían parte de instituciones como el Banco Central, Superintendencia de Bancos, Contraloría General del Estado y otras entidades de control. Por otro lado, agravó el empobrecimiento de la población ecuatoriana

30 Salgado, 2004: 23-25.
31 La Asamblea Nacional Constituyente de Montecrisiti declaró su amnistía el 5 de julio de 2008.

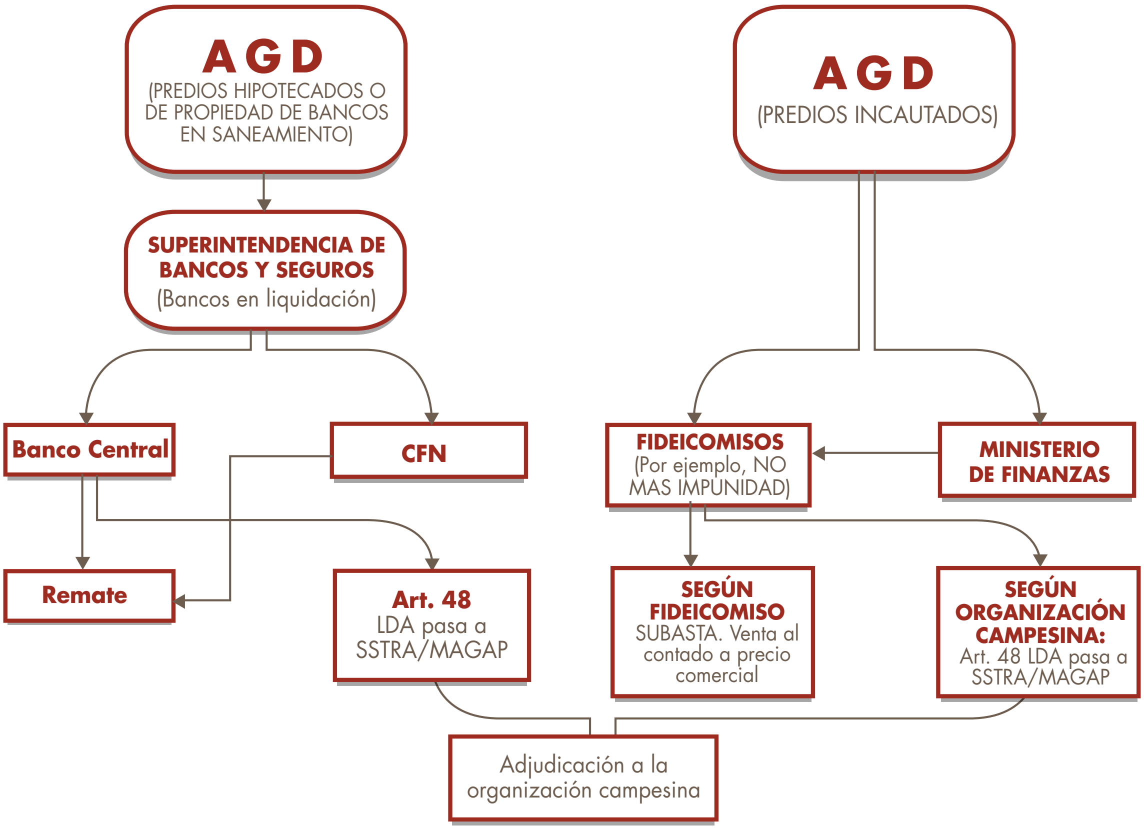
por el incremento del desempleo y subempleo, pérdida del poder adquisitivo por efecto de la inflación, devaluación acelerada del sucre ecuatoriano, disminución del gasto social e inversión pública, pérdida de la capacidad productiva, etc. Se calcula que el costo del "salvataje bancario", habría podido financiar el gasto de 42 años de desarrollo agropecuario en el país.[32]

Entre la migración o la sobrevivencia en el campo, pequeños/as productores/as, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida, decidieron permanecer en las haciendas abandonadas por sus antiguos dueños-banqueros responsables de la crisis bancaria. Desde la quiebra de los bancos, en diferentes provincias costeñas como Guayas, Los Ríos, Manabí, Esmeraldas, Santa Elena y El Oro, aproximadamente 15 mil familias han ocupado y vienen cultivando estos predios rústicos. En algunos casos, estas personas han sido trabajadores de los antiguos propietarios, en otros casos son descendientes de campesinos que han vivido allí desde hace mucho antes. En todo este tiempo, estas familias organizadas en diferentes asociaciones posesionarias han presentado trámites de expropiación ante el antiguo Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) para legalizar la tenencia de la tierra como legítimos posesionarios de las haciendas privadas, previo el pago del valor social de la tierra, plazos y demás condiciones favorables. A pesar que en algunos casos el anterior INDA ha resuelto a favor de los campesinos/campesinas, los poderosos intereses políticos y económicos ejercidos por los dueños de la banca quebrada han impedido culminar estos trámites de expropiación mediante la presentación de impugnaciones ante diversas instancias administrativas, judiciales y constitucionales.

Los bancos quebrados fueron sometidos a procesos de saneamiento en la AGD y luego pasaron a liquidación en la Superintendencia de Bancos y Seguros. Finalmente, a finales de 2009 y mayo de 2010, sus activos pasaron a ser administrados por el Banco Central, el Ministerio de Finanzas, Corporación Financiera Nacional y diversos fideicomisos como el llamado AGD-CFN-No más Impunidad. Posteriormente, mediante la Disposición Transitoria Décima del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas de octubre de 2010, los activos, derechos y competencias que habían sido transferidos al Ministerio de Finanzas, pasaron a la Unidad de Gestión y ejecución de derecho público del Fideicomiso AGD-CFN-No más Impunidad. El Gráfico 1 intenta esclarecer la situación jurídica de las haciendas o predios que han tenido o mantienen alguna relación con las instituciones financieras.

32 Salgado, 2004: 27-28.

Gráfico 1: Transferencias



Como se desprende del **Gráfico 1**, las antiguas haciendas o predios que guardan alguna relación jurídica con bancos que pasaron a ser liquidados por la Superintendencia de Bancos y Seguros, están hoy en día bajo la administración o ya han pasado a ser patrimonio del Banco Central[33] y Corporación Financiera Nacional, o fueron incautados por la AGD y transferidos a fideicomisos[34] como AGD-CFN-No más Impunidad y otros como FODEVASA. Siendo el Banco Central la institución a la que fueron transferidas 34 de las instituciones financieras liquidadas, y estando diferentes haciendas bajo su administración o propiedad en posesión de asociaciones de pequeños/as productores/as, nos centraremos en este para diferenciar, en términos generales, dos tipos de situaciones.

33 El Banco Central ha cuantificado 5.660 juicios coactivos, 4.520 en la justicia ordinaria; calcula que solamente en cuatro empresas existe una deuda de aproximadamente 70 millones de dólares, y que existen 100 casos similares, y espera recuperar 2.2015 millones de dólares en un tiempo aproximado de dos años y medio. "Banca Cerrada", programa Lo Público, Ecuador TV, consultada el 20 de febrero en http://www.bce.fin.ec/

34 La Fiscalía General retomó en diciembre pasado la investigación alrededor de los fideicomisos que se estructuraron antes y después de la crisis bancaria, ya que la vigencia del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, dispone el traspaso de todos los activos, derechos y competencias del Ministerio de Finanzas al fideicomiso AGD-CFN-No más impunidad para que este ejecute los cobros a los deudores de la banca privada. Al momento, la Fiscalía ha identificado 71 fideicomisos y falta por revisar 65 920 mil cajas de documentos para conocer el monto del perjuicio que habría sufrido el Estado." Otra investigación a los fideicomisos" Diario Hoy, febrero 14 de 2011, en: http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/otra-investigacion-a-los-fideicomisos-458515.html

Como se lee del **Gráfico 1**, una situación corresponde al tipo de predios que ya eran de propiedad de los bancos liquidados cuando fueron sometidos a procesos de liquidación en la Superintendencia de Bancos y Seguros y posteriormente transferidos al Banco Central del Ecuador. Siendo éstos predios de propiedad estatal, es aplicable el artículo 48 de la Ley de Desarrollo Agrario que permite transferir tierras de las instituciones públicas a la SSTRA/MAGAP. Si bien esto pudiera ser un procedimiento sencillo,[35] como veremos más adelante, diversas marañas legales han impedido la adjudicación de tierras a asociaciones posesionarias que vienen reclamando su derecho posesorio.

Otra situación corresponde al tipo de predios del grupo de haciendas hipotecadas en los bancos que fueron liquidados, cuyos activos y pasivos pasaron al Banco Central del Ecuador, el cual continúa con procesos coactivos, ejecutivos, de insolvencia, impugnaciones y otros administrativos y judiciales contra las empresas deudoras vinculadas. Muchos de estos predios se vienen rematando, lo que representa una posibilidad para que los antiguos dueños de las haciendas puedan librar y recuperar la propiedad a un precio sumamente bajo en relación con su avalúo comercial. Este procedimiento, como se desprende del **Gráfico 2**, dificulta la adjudicación inmediata de estos predios a las asociaciones posesionarias que mantienen demandas de expropiación o legalización, y quienes no pueden competir en este tipo de transacciones públicas.



35 El pasado 25 de enero del presente año, el Banco Central realizó el traspaso del predio rústico denominado "Las Marías" de 68,6 hectáreas ubicado en la provincia de Esmeraldas en la parroquia Vuelta Larga, al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), con el fin de fortalecer el Plan Tierras, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley de Desarrollo Agrario. De acuerdo a fuentes del gobierno, esta es la primera de una serie de entregas y distintos inmuebles que realizará el Banco Central en todo el país. "BCE y MAGAP fortalecen el Plan Tierras a favor de campesinos". El Ciudadano, enero 25 de 2011, en:www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=20709:bce-y-magap-fortalecen-el-plan-tierras-a-favor-de-campesinos&catid=1:actualidad&Itemid=42

Gráfico 2:
Proceso para el remate de los predios embargados en los bancos liquidados



Las dos situaciones descritas también son aplicables para los predios en la Corporación Financiera Nacional (CFN). Se estima que una parte importante de predios usados en la especulación financiera estarían siendo administrados por esta institución, que viene publicando durante los últimos años constantemente anuncios judiciales de remate en los principales periódicos, especialmente de la ciudad de Guayaquil.

Lo cierto es que existe un desconocimiento sobre la situación jurídica de los predios que están siendo manejados por las entidades públicas mencionadas, lo que también ha contribuído a generar falsas expectativas en la población y retardado los procesos de adjudicación de la tierra en posesión de varias asociaciones.

3. Tierra estatal: ¿quién da más?

La falta de coherencia entre el discurso gubernamental y las acciones efectivas, ha provocado una reacción que se decanta en la invasión de predios y el aumento de la inseguridad jurídica de los legítimos posesionarios.

De acuerdo a los datos proporcionados por las instituciones estatales, no existe una cifra exacta sobre la cantidad de tierra del Estado disponible para distribuir. Mientras que en el año 2009 el "Plan Tierras y Territorios" calculó 69.000 hectáreas de tierras de instituciones estatales como del MAGAP, IFIS y AGD[36]; otras instancias gubernamentales fueron "inflando" esta cantidad de tierra a lo largo del 2010. Así, el entonces Subsecretario de Tierras y Reforma Agraria, Antonio Rodríguez cuantificó en el año 2010 que los terrenos del Estado y bienes de la banca quebrada abarcan 120.000 hectáreas; el Ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ramón Espinel, 130.000 hectáreas y el Presidente de la República, Rafael Correa, 200.000 hectáreas.[37] Precisamente, el desconocimiento general de parte de las instituciones del Estado sobre la cantidad de tierra disponible para la distribución dentro del "Plan Tierras y Territorios" y el carácter demagógico del anuncio del plan de redistribución de tierras,[38] han generado falsas expectativas en personas vinculadas a la especulación de tierra y ajenas a los legítimos procesos de posesión mantenidos por asociaciones de campesinos/as y pequeños/as agricultores/as, a través de procesos de expropiación o adjudicación iniciados con anterioridad. Paralelamente se han generado conflictos y violaciones a los derechos de estas poblaciones, como lo constató una Misión de Verificación realizada en abril de 2010 sobre las denuncias de diversas asociaciones posesionarias de haciendas vinculada con la banca quebrada.[39]

36 "Plan Tierras y Territorio", presentación Power Point del MAGAP

37 En el discurso inaugural al V Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) realizado en octubre de 2010, el presidente Rafael Correa manifestó que aún Ecuador está al inicio de esa Revolución Agraria, pero que se radicalizará con más fuerza, ya que existen doscientas mil hectáreas que están propiedad del Estado que serán repartidas. En este sentido manifestó que estas tierras debieron ser entregadas antes, pero que solo el 10% se dio a los campesinos, ya que se presentaron problemas en la distribución.

38 "Gobierno Impulsa entrega de Tierras". El Telégrafo, marzo 4 de 2010, en: http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2010/03/04/Gobierno-impulsa-entrega-de-tierras-.aspx

39 Landivar y Sauer (2010).

En junio del 2010, el entonces Subsecretario de Tierras y Reforma Agraria, manifestó en un conocido medio de comunicación que, de las 120.000 hectáreas de las tierras estatales a distribuir, entre ellas las que fueron incautadas a la banca cerrada, ya habían sido entregadas 15.000 hectáreas en garantía de posesión a 38 organizaciones en cinco provincias; y que en los siguientes tres meses se tenía prevista la adjudicación de otras 60.000 hectáreas.[40] Sin embargo, diversos testimonios de asociaciones posesionarias de pequeños agricultores que recibieron garantías de posesión denunciaron que varias agrupaciones ajenas al predio habían invadido los predios a raíz del anuncio del "Plan Tierras y Territorios". Incluso hubo personas cercanas a dicho Plan que habrían "vendido" información a las agrupaciones de invasores. Por ejemplo, en la hacienda "Piscano", provincia de Los Ríos, la asociación posesionaria ha denunciado que fueron invadidas más de 90 hectáreas por un nuevo grupo llamado "Palenque" y que un funcionario de la Subsecretaría de Cultura de Los Ríos estaba presionando a las autoridades del "Plan Tierras" para que le den tierras de esta hacienda a una reciente asociación llamada "Eloy Alfaro".



40 "Líos de tierras se mantienen a un mes de la intervención". El Universo, junio 27 de 2010. En: http://www.eluniverso.com/2010/06/27/1/1447/lios-tierras-mantienen-un-mes-intervencion.html

Los conflictos generados en las haciendas de asociaciones posesionarias llegaron al extremo de presenciar casos de asesinatos, amenazas, agresiones sicológicas y físicas.[41] El siguiente caso es un ejemplo que evidencia que no se ha garantizado un mínimo de seguridad en la tenencia de la tierra, ni mucho menos una posibilidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones posesionarias.

Caso "Bélgica"

Un caso emblemático para medir el avance del "Plan Tierras y Territorios" es el del predio "Bélgica", ubicado en la parroquia Taura del cantón Naranjal, provincia del Guayas en posesión de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Autónomos "Unidos para Vencer". Este predio ya había sido expropiado por el INDA en el año 2006 en un trámite iniciado en el año 2003. Después del anuncio del "Plan Tierras y Territorios", el 11 de noviembre de 2009 en horas de la noche un grupo de 80 personas desconocidas intentó invadir violentamente el predio. Como consecuencia de esta invasión resultó gravemente herido el campesino Gabriel Tomalá Quijije, quien falleció siete días después; mientras que su padre, Vicente Tomalá Galarza quedó gravemente herido. A pesar que se capturó al asesino, este fue liberado cuatro días después por un Juez de Naranjal, quedando impune este hecho.

Ante la presión que ejerció la Asociación y solo después de cinco años de declararse la expropiación, el INDA realizó en enero del 2010 el pago a la propietaria Compañía TECFINSA S.A., con lo cual se pudo adjudicar parte de este predio en título colectivo a favor de la Asociación en el mes de septiembre del 2010. Desde que la Asociación recibió la adjudicación hasta la presente fecha, el "Plan Tierra y Territorio" no ha concretado el proyecto productivo, ni mucho menos existe certeza de financiamiento, ni la prestación de otros servicios que demanda la organización, como viviendas, riego, asistencia técnica, etc., situación que lleva a pensar que la misma suerte recibirán las demás organizaciones que legalicen sus tierras, más aún si con la entrega de la tierra no existen los recursos suficientes dentro del Plan para el apoyo integral a los beneficiarios.

41 Landivar y Sauer, (2010).

A finales del año 2010, de acuerdo a la Subsecretaría Nacional de Tierras y Reforma Agraria, la adjudicación de 2.881 hectáreas de tierras correspondería a cuatro predios de propiedad del MAGAP, que habrían beneficiado a 548 familias de diferentes organizaciones campesinas.[42] Sin embargo, esta información no se refiere en lo absoluto al avance de los procedimientos para adjudicar predios involucrados con la especulación bancaria a asociaciones posesionarias y legalizar la tenencia a favor de éstas.



42 "Plan Tierras entregó 2.881 hectáreas". La Hora, diciembre 31 de 2010, en: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101072061

SECCIÓN 3:

¿INSTITUCIONALIDAD, MARCO LEGAL O DECISIÓN POLÍTICA?

De la inexistencia de un marco legal coherente y de voluntad política.

Entre otras cuestiones que resalta la Misión de Verificación realizada en el mes de abril de 2010 es que la falta de participación real de las comunidades campesinas involucradas y en consecuencia, la no inclusión de aspectos fundamentales para la efectiva implementación de esta etapa del "Plan Tierras", han exacerbado los conflictos presentados en las haciendas posesionarias. Es evidente la carencia en el "Plan Tierras y Territorios" de un proceso participativo, que incluya a los beneficiarios, en especial las asociaciones posesionaria, para facilitar la transferencia de las haciendas a la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria (SSTRA).

Sumado a esto, el "Plan Tierras" ha desestimado la necesidad de reformas legales e insistido en que para su primera etapa no es necesario un nuevo marco legal, ya que la distribución de tierras estatales podría ejecutarse con la aplicación del artículo 48 de la Ley de Desarrollo Agrario, vigente desde 1994 y codificada en 2004, que permite transferir tierras de las instituciones públicas al entonces Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), actualmente SSTRA, del MAGAP[43]. Sin embargo, como hemos visto en las líneas precedentes, también existen haciendas hipotecadas en los bancos que fueron liquidados, las cuales son sujeto de procesos contra las empresas deudoras vinculadas. Al constituir todavía propiedad privada, la vía de adjudicación de estas tierras a los campesinos sería la expropiación larga y engorrosa establecida en el artículo 44 de la Ley de Desarrollo Agrario. La falta de un marco legal coherente a esta situación, y los diferentes mecanismos que tienen los antiguos dueños para impedir la adjudicación, dificulta la entrega inmediata de estos predios a las asociaciones posesionarias que mantienen pedidos de expropiación o legalización.

43 De acuerdo al artículo 37 de esta misma ley le corresponde al INDA adjudicar tierras rústicas de su propiedad y legalizar éstas mediante adjudicación a favor de los posesionarios, cuando se comprueba, según el artículo 50, una tenencia ininterrumpida mínima de cinco años, previo su pago de acuerdo al avalúo practicado por esta institución. Otras atribuciones son declarar la expropiación de tierras (literal c, artículo 37), y otorgar títulos de propiedad a las personas naturales y jurídicas (literal a, artículo 37).

Sin embargo, otras trabas también provienen de las instituciones involucradas, las cuales han conseguido dilatar la transferencia de predios solicitados por campesinos posesionarios, permitiendo que grupos económicos que perdieron esas propiedades por incumplir sus obligaciones financieras traten de recuperarlas de diversas maneras, y han contribuido también a generar inseguridad y violencia en los diversos predios al no solucionar rápidamente estos trámites de adjudicación.

Como hemos mencionado anteriormente, al liquidarse la AGD y bancos quebrados a finales de 2009 y mayo de 2010, estos predios pasaron a ser administrados por diversas instituciones. En vez de facilitar el proceso de entrega de los predios rústicos del Ministerio de Finanzas a la Subsecretaria de Tierras y Reforma Agraria para la distribución inmediata, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas aprobado en octubre del 2010 estableció el traspaso de las tierras en manos del Ministerio de Finanzas al Fideicomiso AGD-CFN-No Más Impunidad. De esta manera, esta disposición impide el traspaso de estos predios al MAGAP/SSTRA, dificulta aún más la entrega inmediata de tierra a los campesinos posesionarios y pone en cuestionamiento el empeño del Gobierno Nacional de impulsar el "Plan Tierras y Territorios". En suma, la legislación que se está aprobando relacionada con este tema, en vez facilitar y dar agilidad a este proceso, está retrasándolo.

En relación a las tierras que luego de eternos y costosos trámites impulsados por campesinos e indígenas han pasado al patrimonio del antiguo INDA, la Subsecretaria de Tierras y Reforma Agraria estableció en septiembre del año 2010, mediante la resolución administrativa No. 01, los nuevos requisitos para la legalización de tierras y territorios y adjudicación de tierras de patrimonio de esta institución a personas naturales y jurídicas. Debido a la dificultad para alcanzar dichos requisitos y el costo que implica su adquisición (por ejemplo, mutuo acuerdo con colindantes, certificado municipal, etc.), los mismos retardarán –aún más– el trámite de adjudicación para los posesionarios, y constituyen un verdadero retroceso para obtener el reconocimiento de las tierras y territorios como jamás ha ocurrido durante los últimos 50 años en el Ecuador.

Precedida del Decreto Presidencial 1852 de julio de 2009, que constituyó una Comisión Interinstitucional encargada de levantar un catastro con el propósito de expropiar las tierras rústicas inexplotadas por más de dos años consecutivos, una de las medidas para darle impulso al pretendido proceso del gobierno ecuatoriano de redistribución de la propiedad de la tierra en el marco del "Plan Tierras y Territorios", ha sido la supresión del Instituto Nacional de

Desarrollo Agrario (INDA) mediante Decreto Ejecutivo 373 de mayo de 2010, y su reemplazo por la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria (SSTRA), debido a las múltiples irregularidades denunciadas sobre la labor de esta institución.

No obstante lo dispuesto en el citado decreto, regulado en el Acuerdo Ministerial 233 de junio de 2010, se dispuso en el mismo mecanismo la extensión del período del INDA hasta seis meses para que resuelva trámites pendientes antes de su desaparición. Esta disposición generó diversas expectativas en las poblaciones posesionarias; sin embargo, al vencerse el período de transición el pasado 28 de noviembre de 2010, había más dudas, incertidumbres e interrogantes sobre la voluntad política de las instituciones públicas al no haberse podido resolver al menos los conflictos más emblemáticos represados en el INDA y el MAGAP.[44] Desde octubre de 2009 hasta febrero del presente año 2011 –esto es, en un año y cuatro meses que lleva el "Plan Tierras"–, han pasado tres Directores Ejecutivos del entonces INDA y tres Subsecretarios de Tierra y Reforma Agraria, lo cual genera inestabilidad y virtual acefalía institucional.

Consecuencias de la inexistencia de institucionalidad y voluntad política

Las manifestaciones dadas por diversos funcionarios en ese período transitorio del INDA dan cuenta de una constante de años de aplicación de la Ley de Desarrollo Agrario que, como vimos anteriormente, ha liberalizado el mercado de tierras en Ecuador: la persecución hacia campesinos/as y pequeños/as productores/as posesionarios/as. Esta persecución es calificada por las asociaciones posesionarias como un verdadero "sicariato judicial" que tiende a judicializar la lucha por la legalización de la tenencia y la posesión de campesinos/as y pequeños/as productores/as posesionarios/as que han venido trabajando la tierra de los antiguos banqueros.

Desde el año 2005 las asociaciones que han reclamado el derecho a legalizar la tenencia de la tierra que han venido cultivando por muchos años, vienen sufriendo persecuciones de varias instituciones del Estado y organismos de control, como Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Comisión de Fiscalización del entonces Congreso Nacional, Fiscalía General del Estado y jueces de garantías penales, las cuales han instaurado procesos judiciales contra los posesionarios acusándolos erróneamente de cometer delito de "peculado", aunque no se trate de funcionarios públicos. La Unión Tierra y Vida, que agrupa a organizaciones campesinas y de pequeños/as productores en las provincias de

44 "Fin del INDA: Nacimiento de Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria, de la expectativa a la incertidumbre, interrogantes y dudas", Boletín de la Unión Tierra y Vida, 2010.

Los Ríos, Manabí, Guayas y El Oro, calcula que existen actualmente 26 procesos iniciados contra 16 de sus asociaciones. Estos procesos de persecución judicial incluyen también a los funcionarios como los entonces directores ejecutivos del INDA, Bolívar Beltrán y María Esther Abril, quienes intervinieron en la tramitación de procesos administrativos en el INDA y resolvieron, aplicando la ley, a favor de los campesinos; y, al también entonces director ejecutivo del INDA, Carlos Rolando Aguirre, quien declaró expropiaciones desde el 2005 en predios involucrados con la banca en liquidación o saneamiento.

En vez de facilitar la resolución de los casos represados en el INDA y MAGAP y adjudicar la tierra a campesinos/as posesionarios/as que la reclaman, el Director Ejecutivo transitorio del INDA, Manuel Solano, estableció la investigación de 37 casos dentro del Instituto para establecer las responsabilidades correspondientes de los funcionarios implicados[45] con procesos de expropiación de tierras, entre ellas aquellas involucradas con instituciones financieras. Además, hubo durante el 2010 la intensión de funcionarios del Banco Central del Ecuador y la Intendencia del Guayas de comenzar procesos de investigación de tierras de entidades financieras en liquidación aparentemente invadidas, incluyendo a los juzgados que habían brindado protección de los dirigentes y la posesión de los predios.[46] El proceso de "sicariato judicial" implementado para que campesinos/as no sigan demandando expropiaciones constituye una forma más de criminalización de la lucha campesina y una clara defensa de los intereses de los banqueros, antiguos "propietarios" de estas tierras.

La argumentación que utilizan estos funcionarios se basa en la acusación errónea que estos posesionarios intentarían apoderarse de predios estatales en detrimento de los intereses de los acreedores de dichas instituciones bancarias y del Estado Ecuatoriano. Sin embargo, como hemos mencionado anteriormente, muchos de los predios involucrados con la banca que finalmente fue liquidada, continúan siendo de propiedad privada de quienes los hipotecaron. Esta constatación ha sido respaldada por un pronunciamiento emitido por el Procurador General del Estado de marzo de 2002 ante una consulta realizada por la Superintendencia de Bancos, en donde aclaró que los bancos sometidos a reestructuración o saneamiento no son instituciones financieras públicas, sino que por el contrario conservan su naturaleza de derecho privado.

En este punto hay que recordar que la Ley de Desarrollo Agrario acabó con la implementación de una reforma agraria al eliminar la posibilidad que el Estado intervenga en predios privados por medio de la afectación. Por un lado, esta ley establece en su artículo 44 la posibilidad de expropiación de predios privados a través del pago de un precio basado en el avalúo comercial y actualizado

45 "Atención en distritos del INDA se normaliza". El Telégrafo, Julio 02 de 2010.
46 "Recuperarán terrenos de la banca cerrada". El Telégrafo, Junio 29 de 2010; y, "Temen invasiones de los terrenos de bancos". El Universo, Junio 29 de 2010.

practicado por el INDA y acordado con el "afectado", lo que permite que este último pueda acudir a la justicia ordinaria en caso de no estar de acuerdo con el precio, prolongando la solución del conflicto por varios años más. Por otro lado, la posibilidad de recibir tierras de patrimonio del Estado, es decir de la SSTRA a través de la adjudicación, también pasa, de acuerdo al artículo 50 y 51 de la Ley de Desarrollo Agrario, por el pago previo y al contado de un precio basado en un avalúo practicado por el INDA.[47] Entonces en ambos casos, tanto para tierras privadas como estatales, la Ley de Desarrollo Agrario contempla únicamente la adjudicación a través de un acuerdo de compra-venta de tierras entre las partes. Con esto, la ley que asegura un mercado de tierras, garantiza que los propietarios de los predios hipotecados en los bancos liquidados, puedan cobrar sus acreencias en efectivo y de contado.



47 De acuerdo al artículo 51, el Estado, a través de la SSTRA, concede un plazo de hasta diez años con dos de gracia y tasas de interés iguales a las preferenciales del Banco Nacional de Fomento cuando se trata de campesinos, indígenas, montubios o afro-ecuatorianos, o entidades asociativas de los mismos.

Como hemos visto en las líneas precedentes si bien bastaría con la aplicación de la Ley de Desarrollo Agrario, existen grandes trabas para adjudicar tierras estatales, como los procesos legales iniciados contra los/as campesinos/as en lo que ellos denominan "sicariato judicial", el traspaso de las tierras del Ministerio de Finanzas al Fideicomiso AGD-CFN-No Más Impunidad a través del Código Orgánico de Planificación o los costosos requisitos para legalizar y adjudicación de tierras del MAGAP de Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, entre otros. Además, al estar muchas de las tierras todavía en manos de banqueros privados, la vía de adjudicación de estas tierras a los campesinos sería previa la expropiación larga y engorrosa establecida en el artículo 44 de la Ley de Desarrollo Agrario.

Frente a lo expuesto en líneas anteriores, se requiere de decisiones políticas urgentes que definan con claridad que las tierras que fueron usadas por los banqueros corruptos y sus empresas vinculadas para la especulación financiera que quebró el sistema financiero nacional, serán destinadas exclusivamente para el "Plan Tierras y Territorios". Durante el 2010 se han impulsado diferentes propuestas para viabilizar la adjudicación urgente de predios utilizados durante la especulación bancaria a asociaciones de campesinos/as posesionarios/as, como una nueva ley de tierras, un decreto presidencial o una reforma a la Ley de Desarrollo Agrario. Sin embargo, la falta de seguimiento a estas demandas y la aplicación de diferentes instrumentos arriba mencionados que dificultan este proceso evidencian que no solamente es un asunto de falta de marco legal, sino de falta de voluntad política para acabar con la influencia que todavía hoy ejercen los intereses económicos involucrados con estos predios.

En las siguientes líneas se exponen casos que reflejan la experiencia de asociaciones posesionarias con el "Plan Tierras y Territorios", que constituyen violaciones a los Derechos Humanos de esta población de pequeños/as agricultores/as.

SECCIÓN 4:

CASOS DE VIOLACIONES A DERECHOS DE CAMPESINOS/AS Y PEQUEÑOS/AS AGRICULTORES/AS POSESIONARIOS/AS

Caso 1: Hacienda "Las Mercedes", cantón Yaguachi, provincia del Guayas en posesión de Asociaciones de Ganaderos "Féliz Mora León" de Durán, "Victoria de las Mercedes" y Asociación de Trabajadores Agrícolas "Revolución Agraria" (ATARA).

Muchas de las familias de pequeños productores y ganaderos que hoy conforman las asociaciones de Ganaderos "Féliz Mora León" de Durán, "Victoria de las Mercedes" y Asociación de Trabajadores Agrícolas "Revolución Agraria" (ATARA) con 273 socios fueron arrendatarias de las tierras de la ex hacienda "Las Mercedes" de 2.147,82 hectáreas de propiedad de las Compañías LAMIPER S.A., JUGOM S.A., MARIVA S.A. y Agrícola Las Mercedes AGM, vinculadas al grupo Isaías y Filanbanco.[48] Solo después de diez años de la quiebra de dicho banco, la AGD dispuso en julio de 2010 su incautación, pero las marañas legales han impedido la transferencia legal a favor de los pequeños productores y ganaderos[49] de este predio, el cual a partir de su incautación en el año 2008 está siendo administrado por la fuerza militar.

Las asociaciones han mantenido la posesión de la tierra entre dos y quince años realizando cultivos de arroz y pastoreo de ganado vacuno y solicitaron al INDA desde 2008 la legalización de la tenencia de la tierra mediante la aplicación del Art. 48 y 49 de la Ley de Desarrollo Agrario. En el año 2008 el entonces INDA les entregó una garantía de posesión a la Asociación de Ganaderos. Aunque este predio está dentro del "Plan Tierras" que hace más de un año anunció ejecutar el Gobierno Nacional, y presenta unas condiciones favorables para la entrega a los campesinos, hasta la fecha no se ha podido garantizar la adjudicación de la tierra a favor de estas asociaciones.

48 Esta hacienda había sido fracturada anteriormente en las compañías Las Mercedes AGM (161,17 hectáreas), MARIVA SA (526,65 hectáreas), JUGOM S.A (372 hectáreas) y LAMIPER S.A. (1.088 hectáreas).

49 Cuando en 2008 el entonces gerente de la AGD presentó la demanda contra el grupo Isaías en Miami estos comparecieron demandando la nulidad de la incautación. Este proceso agravó la situación jurídica de los bienes incautados.



Desde noviembre del año anterior las asociaciones posesionarias de la hacienda "Las Mercedes" han venido denunciando la presencia de grupos de invasores que, al mando de conocidos traficantes de tierra de la ciudad de Guayaquil, han intentado desalojar reiteradamente a los pequeños productores y ganaderos.[50] Uno de los acontecimientos más significativos se dio a principios de enero de 2010, cuando campesinos y campesinas posesionarios fueron asediados y agredidos tanto física como psicológicamente mientras se encontraban realizando sus labores agrícolas por un grupo de traficantes de tierras, al mando de una conocida traficante de tierras, la señora Cristina Ponguillo. La agresión dejó gravemente heridos a los campesinos René Tomalá Guerrero y Florencio León Desiderio, quienes fueron trasladados al Hospital "Luis Vernaza" de la ciudad de Guayaquil. No obstante lo anterior, las fuerzas del orden sólo estuvieron presentes en el lugar de los hechos después de una hora y media aproximadamente y, en vez de evitar las agresiones, cumpliendo con su obligación de protección de los Derechos Humanos, procedieron a detener a nueve agricultores. Estas personas permanecieron por dos meses recluidos en los calabozos del Centro de Detención Provisional del Comando de la Policía Nacional de Milagro y luego en el Centro de Rehabilitación Social de Guayaquil, sin que se les haya prestado atención médica y jurídica.[51]

En agosto de 2010 en una carta dirigida al Ministerio de Coordinación de Seguridad Interna y Externa, las asociaciones denunciaron la escalada y sistemática ola de invasión que

---

50 Según la Unión Tierra y Vida, existen aproximadamente 19 asociaciones que pugnan por acceder al predio, de las cuales solamente las Asoc. de Ganaderos "Féliz Mora León", "Victoria de Las Mercedes" y ATARA explotan el predio en actividades agropecuarias desde hace varios años.

51 Carta dirigida por FIAN Ecuador al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, INDA, Defensoría Pública Penal y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos exigiendo que se presten atención jurídica y médica gratuita y efectiva y se ordene la expulsión de los grupos invasores.

vienen sufriendo por grupos traficantes de tierra. La Asociación posesionaria de "Victoria de las Mercedes" denunció que por tercera vez en el año, el domingo 15 de agosto volvieron a entrar sujetos encapuchados fuertemente armados a bordo de una moto y camioneta y prendieron fuego a viviendas de dos de sus socios. También, los invasores destruyeron tres casas a la Asociación de Ganaderos "Feliz Mora León" y procedieron a medir solares y construir covachas alrededor del corral donde pernocta el ganado vacuno. Asimismo, la Asociación ATARA ha reportado ser víctima de amenazas por parte de los mismos grupos quienes les exigían abandonar sus posesiones donde tienen sus cultivos y viviendas.[52]

Todos estos hechos se han dado, según los testimonios, con el aval de elementos militares que permiten el ingreso de los invasores. Como mencionamos arriba, en "Las Mercedes" los militares mantienen la gestión del predio; sin embargo, de acuerdo a los testimonios de las asociaciones, éstos cometen abusos al controlar la entrada al predio y limitar el libre acceso a los campesinos de las asociaciones posesionarias, y permitir la entrada de grupos invasores. La anteriormente mencionada Misión de Verificación realizada en abril de 2010 pudo recoger testimonios de dos personas de tercera edad a quienes se les había prohibido el ingreso con material de construcción de casas, alimentos, insumos, agua y la salida de los productos. Una de estas personas además denunció que los militares le cortaron la cerca que limitaba su finca en donde producía arroz, lo que permitió la entrada de ganado que se comió su cosecha.[53] También, las asociaciones denunciaron que el día 9 de agosto de 2010 los militares ingresaron al corral del ganado y sustrajeron 500 estacas de madera con puntas, mientras los miembros de la asociación de ganaderos participaban en un acto cívico de la parroquia Cone. Lo que es más grave, los militares han dado arriendo a favor de una asociación externa al sitio de un lote de 35 hectáreas, afectando a la Asociación ATARA que mantiene allí sus cultivos y posesión.[54]

El 29 de diciembre de 2010, el militar con grado de mayor Nilo Masa Morocho, gerente de las compañías mencionadas denunció como invasores a socios de la Asociación de Ganaderos "Féliz Mora León" ante el Intendente de Policía del Guayas, quien inmediatamente dispuso al Comisario de Policía de Yaguachi la inspección del predio. El miércoles 26 de enero del presente año se realizó la audiencia convocada en la Intendencia, en donde el gerente insistió en desalojar a las asociaciones, sin importar que este predio esté considerado en el "Plan Tierras" que ejecuta el Gobierno Nacional.

52 Carta dirigida al Ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa por la CEDOCUT el día 25 de agosto de 2010.

53 Informe de la Misión de Verificación: "Consecuencias del anuncio del Plan Tierras y violaciones a los derechos de los campesinos y campesinas en haciendas y predios en las provincias de Guayas y Los Ríos". FIAN Ecuador, Unión Tierra y Vida y relator del Derechos Humanos, Tierra y Alimentación.

54 Carta dirigida al Ministro Coordinador de Seguridad Interna y Externa por la CEDOCUT el día 25 de agosto de 2010.

Últimamente, un facilitador de las Escuelas de la Revolución Agraria (ERAS)[55] que ejecuta el MAGAP a favor de las tres asociaciones en el predio, informó al Ministro de Agricultura, Gobernador del Guayas y más funcionarios del gobierno, todas las arbitrariedades que vienen cometiendo los militares en contra de los campesinos que incluyen destrucción de los sembríos de arroz (con semilla proporcionada por el MAGAP que tienen que devolver), quema de casas, destrucción de cercas, entre otras, y el irrespeto a este convenio con las asociaciones.

Pese a las denuncias que se presentaron frente a estos hechos a distintas autoridades a nivel provincial y nacional, las respuestas han sido casi nulas y demuestran la falta de voluntad de éstas para iniciar el trámite de desalojo de los invasores, quienes se mantienen hasta el día de hoy ocupando pequeñas áreas dentro de la ex hacienda –especialmente las que están próximas a las vías principales como la autopista– y de detener los abusos cometidos por los militares en contra de las asociaciones posesionarias. La ex hacienda "Las Mercedes" fue transferida el Ministerio de Finanzas con la desaparición de la AGD, y de esta institución ha pasado al fideicomiso AGD- CFN-No Más Impunidad a través del Código de Finanzas. Los bienes incautados serán administrados desde esta institución, lo que hará indudablemente más difícil la transferencia a favor de los campesinos.

Caso 2: Hacienda "La Rufina" de propiedad del MAGAP, cantón Puebloviejo, provincia Los Ríos. 392,71 hectáreas aproximadamente con posesión de 45 familias pertenecientes a la Asociación de Trabajadores Agrícolas y Ayuda Mutua "Tierra de Canán".

Mediante escritura pública otorgada en marzo de 1969 el Municipio de Puebloviejo en la provincia de Los Ríos donó tres lotes, entre ellos el predio "La Rufina", al Ministerio de Agricultura y Ganadería y éste lo dio en comodato al Ministerio de Educación para el funcionamiento del Colegio Técnico Agropecuario Puebloviejo. Casi veinte años después, en mayo de 1988, campesinos arrendatarios de una

55 Las Escuelas de la Revolución Agraria han sido implementadas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca para impulsar el desarrollo humano en las comunidades campesinas, indígenas y negras; atender la necesidad de la soberanía y seguridad alimentaria de las familias de los agricultores/as, promover la agricultura sostenible con bajo uso de insumos externos, fortalecer el uso de las tecnologías y conocimientos de los agricultores/as, entre otros. Las ERA están conformadas por agricultores/as de una organización, y que al final de los procesos de capacitación se gradúan como Facilitadores Locales, quienes podrán seguir capacitando a otros grupos de la misma organización o comunidad. Las áreas de capacitación se enfocan en la innovación tecnológica participativa, fortalecimiento organizacional y gestión socio-empresarial. En: http://erasecuador.com/Era.html

parte del predio "La Rufina" presentaron una primera solicitud ante el entonces Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) para afectar un lote de terreno de 200 cuadras. Los campesinos argumentaron en su demanda que desde el otorgamiento del predio el Colegio había permanecido abandonado y que fueron los campesinos, por medio de contratos de arriendo con el Colegio, quienes venían cultivando la tierra a lo largo de más de veinte años.

Cuando el IERAC Guayaquil resolvió en enero de 1990 no afectar el predio por estar éste destinado a la enseñanza e investigación, los grupos posesionarios apelaron ante el Comité Regional de Apelación No. 2 de la Reforma Agraria. En la apelación argumentaron que se realizó un trámite viciado, prolongado y engorroso en su contra y que fueron víctimas de un desalojo violento; demandaron la revocatoria de la resolución emanada de la jefatura regional del IERAC de Guayaquil y la afectación de una parte del predio para reubicar el trabajo agrícola que venían realizando.[56] Finalmente, el 31 de mayo de 1990, dicho Comité rechazó la apelación propuesta por los campesinos y confirmó la resolución del IERAC de no afectar el predio.



56 Oficio dirigido al Comité Regional de apelación 2 del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria (IERAC) el 12 de abril de 1990.

En diciembre de 2005 los integrantes de la Asociación de Trabajadores Agrícolas y Ayuda Mutua "Tierra de Canán" –conformada por los antiguos arrendadores, vecinos y colindantes– solicitaron que previo a las formalidades de ley, el predio "La Rufina", por ser de propiedad del Ministerio de Agricultura, pase a constituir parte del patrimonio del INDA de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario[57] para que posteriormente se adjudique a favor de los campesinos que conforman la asociación.

Recién dos años después, en septiembre de 2007, cuando la Asociación denunció un silencio administrativo en el INDA por no haber resuelto su trámite en todo ese tiempo, el INDA acusó recibo de la petición administrativa de la Asociación. Sin embargo, en ese mismo mes, el INDA recibió también una denuncia por parte del Lcdo. Carlos Guillén, Rector del Colegio Técnico Agropecuario Puebloviejo, sobre el ingreso a principios de ese mes de un grupo de personas con carros y motos, armadas con machetes y escopetas, quienes se tomaron el sector norte de la hacienda; y solicitó su desalojo inmediato y la detención de una de sus dirigentes.

En septiembre de 2007, el Rector presentó una denuncia de invasión ante la Delegación del INDA en Babahoyo en contra de la asociación y solicitó su desalojo, el cual fue ejecutado por la fuerza pública en marzo de 2008. En ese mismo mes el Rector del Colegio y el Alcalde del cantón Puebloviejo denunciaron que los campesinos habían invadido nuevamente el predio. Los campesinos presentaron un Amparo Constitucional ante el Juez XI de lo Civil de Los Ríos en Puebloviejo en contra de la orden de desalojo dispuesto por el Gobernador de Los Ríos, quien en junio de 2008 dispuso el cese del desalojo; esta resolución fue apelada ante la Corte Constitucional.

En el año 2008 la Asociación volvió a presentar una demanda de amparo posesorio para los campesinos ante el Juez XI de lo Civil de Los Ríos en Puebloviejo, quien en sentencia de julio 21 de 2008, declaró sin lugar la demanda. Esta sentencia fue apelada pero en diciembre de 2008 se volvió a confirmar en todas sus partes el fallo del Juez de primera instancia.

El Rector del Colegio Técnico Agropecuario Puebloviejo, y arrendador de varios lotes de dicho predio, denunció nuevamente en octubre de 2008 ante la delegada provincial del INDA en Los Ríos una invasión en el Colegio. Según esta denuncia, los campesinos habrían invadido reiteradamente el predio desde marzo de ese año y vuelto a ingresar a pesar de que habían sido desalojados dos veces consecutivas. De acuerdo a esta versión, los campesinos se encontraban ilegalmente en el predio hasta esa fecha, por o que el Rector

57 El artículo 48 de la Ley de Desarrollo Agrario prohíbe a las entidades del sector público, con excepción del INDA y el Ministerio del ambiente ser propietarias de tierras rústicas, y de los fines específicos de la entidad que los aprovecha como capacitación, investigación agraria, entre otros.

solicitó desalojo y orden de prisión contra los posesionarios. Esta demanda tipifica la acción de los posesionarios como un delito flagrante de acuerdo al artículo 155 del Código Penal y como una invasión según los artículos 23 y 24 de la Ley de Desarrollo Agrario. También hace mención al oficio No. 1291 circulado en octubre de ese año por el Presidente de la República y Ministro de Agricultura en donde se dice que cuando hayan invasiones en terrenos de propiedad privada, comunal, de entidades del Estado y de la AGD, las instituciones soliciten auxilio de la fuerza pública y una vez comprobada la invasión violenta o clandestina, procedan a desalojarla.

A pesar que una inspección realizada por el INDA en mayo de 2009 evidenció que se encontraban arrendadas 132 cuadras del Colegio en donde se realizan cultivos de ciclo corto, el informe de la misma señala también que según las versiones de las autoridades del plantel educativo, los cultivos ubicados en el lindero suroeste del predio de maíz, frejol, arroz y plátano son realizados por los estudiantes y que los demandantes de la adjudicación no tenían cultivos ni construcciones. Ante esto la Asociación dirigió una carta al Director Ejecutivo del INDA en junio de 2009 y denunció que la comisión del INDA para inspeccionar el predio fue parcializada y el Colegio no explota el predio, sino que arrienda las tierras a diversas personas. A pesar que la Asociación impugnó el informe de inspección, solicitando otra inspección con funcionarios imparciales, ésta nunca se concretó.

La Asociación de Trabajadores Agrícolas Autónomos "Tierra del Canán" ha reclamado al Gobierno Nacional la inclusión de este predio en el inventario sobre los inmuebles de propiedad del MAGAP que realizó la Subsecretaría Jurídica de dicha institución a principios del 2009 y su incorporación del mismo en el "Plan Tierras", ya que a más de veinte años de presentada la primera demanda de adjudicación, el predio continúa incumpliendo su función social y ambiental y sigue siendo arrendado por las autoridades del Colegio a unos pocos agricultores terratenientes, chulqueros, etc. [58]

Las personas que conforman la Asociación exigen que se aplique el artículo 48 de la codificación de la Ley de Desarrollo Agrario para que este predio pase a formar parte del patrimonio del INDA, sea adjudicado a la Asociación y se les tome en cuenta como beneficiarios, ya que no posee ningún predio rural o urbano.[59] Las familias permanecen hasta la actualidad en los límites del predio en condiciones precarias, privadas de alimentos y sin poder cosechar las tierras abandonadas. Durante el 2010 se han presentado varios funcionarios del "Plan

58 Según testimonios, el Colegio estaría cobrando 120 dólares, sin embargo estaría siendo facturado en 70 dólares por cuadra.

59 Oficio de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Autónomos Tierra del Canán, del 11 de agosto de 2009 dirigido al Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesa, Ramón Espinel.

Tierras" y del MAGAP en el predio: unos han manifestado que este predio no se podrá repartir por estar dedicado a la capacitación, mientras que otros, con criterios clientelares y divisionistas, dan esperanza a la Asociación.

Caso 3: Predio "María Caridad", sector Maluco, parroquia Cojimies, cantón Pedernales, provincia de Manabí. 700 hectáreas, 60 familias de la Asociación "El Progreso del Río Tiwa".

En diciembre del 2002 la compañía ACUAVIOESPEC S.A. compró el predio "María Caridad" de 700 hectáreas y lo transfirió en mismo mes al Fideicomiso Mercantil FISERVY a titulo de dación de pago a favor de Filanbanco S.A. en liquidación. El 30 de noviembre de 2004, la compañía FIDEVAL S.A (administradora de fondos y fideicomisos), Filanbanco y la Fiduciaria del Pacífico S.A. (FIDUPACÍFICO), suscribieron un contrato de "sustitución fiduciaria", en el cual la administración del fideicomiso mercantil FISERVY pasó a ser administrada por FIDUPACÍFICO.

En junio de 2007, los agricultores asociados que habían mantenido cultivos de ciclo corto, plantaciones comerciales y bosques nativos y frutales en el predio iniciaron un trámite de expropiación ante la Dirección Distrital del INDA en Guayaquil alegando la falta de aprovechamiento del mismo por sus propietarios. Un año después, la Dirección Distrital del INDA dispuso que se archive la demanda de expropiación inicial. La decisión del INDA hace mención a un oficio de diciembre de 2006 emitido por el Procurador General del Estado, José María Borja Gallegos, donde menciona que los activos de las instituciones financieras que se encuentran en proceso de saneamiento y liquidación, no son embargables ni prescriptibles ni sujetos a trámites expropiatorios, y su único propósito es su venta para beneficio de acreedores de dichas instituciones bancarias en saneamiento o liquidación, es decir al Estado Ecuatoriano. Vale recordar nuevamente, como lo dijimos en líneas anteriores, que esta mención se refiere a los bienes de propiedad del Estado y no a los bienes de propiedad privada, que como las haciendas privadas fueron hipotecados a la banca en saneamiento o en liquidación.

Los campesinos apelaron la resolución de archivo del trámite ante el Director Ejecutivo del INDA para que éste disponga su continuación; sin embargo, desde entonces hasta la presente fecha no existe un pronunciamiento al respecto. En agosto de 2008, las 60 familias de la Asociación de Campesinos "El Progreso

del Río Tiwa", volvieron a presentar un recurso de expropiación amparados en la Ley de Desarrollo Agrario, por no ver su demanda adecuadamente archivada.

Una vez que este predio fue traspasado a manos del Banco Central del Ecuador, el entonces Director Ejecutivo del INDA resolvió garantizar la integridad del predio "María Caridad" y entregó el 20 de diciembre de 2009 mediante resolución administrativa No.98 del 15 de diciembre de 2009 del Ministro de Agricultura, una garantía de posesión en un evento público realizado en Esmeraldas en el marco del "Plan Tierras y Territorios" hasta que se formalice la transferencia de estas tierras a la asociación "El Progreso del Río Tiwa".

Sin embargo, como lo señalan los posesionarios, el otorgamiento de la garantía ha devenido en incrementar la inseguridad del predio. Inmediatamente después de entregada la garantía, en diciembre de 2009 la empresa Terramaginves C.A., que había adquirido una propiedad contigua, comenzó a reclamar 103 hectáreas de cultivos de teca que estaría dentro de los terrenos garantizados y en posesión de la Asociación "El Progreso del Río Tiwa". Durante el año 2010 los campesinos asociados denunciaron una serie de acosos y hostigamientos permanentes y sistemáticos de parte de la compañía.

En enero de 2010, sólo un mes después de otorgadas dichas garantías, el dirigente campesino Guillermo Celestino Quiñonez de 59 años de edad, Presidente de la Asociación, denunció al Ministro de Agricultura y Ganadería y otras instituciones estatales, la invasión de la compañía en aproximadamente 50 hectáreas del predio y solicitó el desalojo de dicho grupo económico



y la adjudicación legal de las tierras a favor de la Asociación.[60] El acoso de la empresa llegó a límites extremos y el 31 de enero de 2010 se encontró muerto en la carretera el dirigente campesino, quien regresaba de la ciudad de Quito de unas gestiones realizadas el viernes 29 de enero para exigir a las autoridades competentes seguridad y garantías sobre el predio. A pesar de que la Asociación exigió una investigación exhaustiva para identificar a los autores de este hecho, no hubo ninguna respuesta de alguna institución del Estado.[61]

Los acosos contra los/as campesinos/as continuaron a lo largo del año; y en septiembre de 2010 el nuevo Presidente de la Asociación "El Progreso del Río Tiwa" denunció ante la Gobernadora de la provincia de Manabí que el día viernes 10 de septiembre el señor Antonio Ostaiza, administrador de la empresa Terramaginves, encabezó una invasión al predio "María Caridad" con diez hombres fuertemente armados que amenazaron al señor Santos Mártires Alvares, obligándolo a salir de su propiedad y ocupando ilegalmente 120 hectáreas aproximadamente.

Últimamente, el teniente político del cantón otorgó medidas de amparo a favor de personal de dicha empresa, que incluyen boletas de auxilio y protección inmediata a toda hora y en todo el país, entre otros, valiéndose de la fuerza conforme al Art. 622 del Código Penal. Este instrumento, más que una boleta de auxilio, constituye una sentencia condenatoria en contra de varios dirigentes campesinos de la Asociación, como los señores Vicente Patiño Orozco, Guillermo Quiñonez Gruezo y Dino Gudiño Gruezo.

En diciembre de 2010, el representante legal de compañía Terramaginves C.A, el ciudadano ruso Segey Ovcharoov, presentó una acción de protección ante la Jueza multicompetente XIII de Manabí en donde acusa al entonces Director Ejecutivo del INDA, Antonio Rodríguez, de expedir la resolución administrativa No.98 del 15 de diciembre de 2009 que otorga una garantía por las 700 hectáreas del predio "María Caridad" a la Asociación de Campesinos "El Progreso Río Tiwa", que según él legaliza la invasión a la propiedad de la empresa; y solicita que se deje sin efecto el acto administrativo impugnado. Efectivamente, la Jueza declaró la inconstitucionalidad de las garantías de los campesinos, ante la deficiente defensa por parte del Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria, sin que ésta apelara de la inconstitucional resolución, dejando a los campesinos en total indefensión. Además, la referida compañía presentó en diciembre de 2010 una demanda de demarcación de linderos en contra de los campesinos. Con el fallo a favor de la compañía, las autoridades de la policía del cantón han desalojado arbitrariamente de una parte del predio a la Asociación.

60 Carta dirigida al Ministro de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ramón Espinel Martínez de la Asociación de Campesinos "El Progreso del Río Tiwa" del 18 de enero de 2010.
61 "Asesinan a dirigente campesino". Comunicado Unión Tierra y Vida, 31 de enero de 2010.

Caso 4: Predio "Río Mar", parroquia Tarifa, cantón Samborondón, provincia del Guayas. 189,55 hectáreas en posesión de la Asociación "Río Mar".

El predio "Río Mar", de 189,55 hectáreas, fue el último reducto parte de los antiguos latifundios del cantón Samborondón. En la cuenca central del río Guayas y en las poblaciones de las subcuencas, tradicionalmente se han venido sembrando miles de hectáreas de arroz. Este trabajo ha sido realizado en su mayor parte por pequeños arrendatarios de manera individual u organizados en cooperativas de producción arrocera. El sembrador de arroz a corto plazo o desmontero, quien trabajaba la tierra ajena en condiciones de explotación[62], fue quien prendió la llama de la lucha por la reforma agraria en el Litoral Ecuatoriano.[63] Fue él quien consiguió la aplicación del Decreto Supremo 1001 en diciembre de 1970, el instrumento legal más importante en la historia de la legislación agraria ecuatoriana,[64] y la aplicación de Ley de Reforma Agraria en el año 1973, cuando se beneficiaron campesinos de diferentes cooperativas como "General Gómez", "El Tigre", "1ero. De Octubre", "Por Tierra Luchamos", "San Lorenzo" y "Santa Martha".

Esta hacienda, históricamente dedicada al cultivo de arroz, fue adquirida en el año 1996, aparentemente lotizada en solares llamados "Huertos Familiares Río Mar", por las compañías MERCAMBI S.A. y Promotora Deportiva e Inmobiliaria PRODEPORTI S.A. Estas empresas, endeudadas con el banco FINANCORP S.A., entregaron en dación de pago sus acciones y solares a dicho banco el 25 de noviembre de 1998, trámite que no fue inscrito en el registro de propiedad del cantón Samborondón. La sobrevaloración de estos supuestos solares les benefició de tal manera que estas compañías consiguieron un millonario "vuelto"; es decir, la diferencia entre el valor adeudado y el avalúo por metro cuadrado de los "solares" junto con las acciones les fue devuelta a través de títulos valores entregados por FINANCORP.

Increíblemente dos años después, en agosto de 2000, FINANCORP S.A decidió arrendar el predio "Río Mar" al señor Fabricio Malnati Santos, quien había sido el representante legal de las compañías MERCAMBI S.A. y PRODEPORTI S.A.; y éste a su vez da en arriendo el predio a los agricultores que le pagaban siete sacos de arroz por cada cosecha que realizaban, contraviniendo la disposición del literal a) del Art. 43 de la Ley de Desarrollo Agrario en lo que se refiere a sistemas de trabajo precario, señalada como causal de expropiación.

62 De acuerdo a Santos Ditto (2009), el desmontero pagaba por concepto de arriendo entre 10 a 18 sacos o quintales de arroz por cuadra cosechada; es decir, más de la mitad de la producción total.
63 Santos Ditto (2009)
64 Ibíd.



En enero de 2004 se dispuso la liquidación de los negocios, propiedades y activos de FINANCORP en saneamiento; y en mayo de 2004, FINANCORP S.A en liquidación entregó en dación de pago a la AGD las acciones de propiedad del banco de las compañías MERCAMBÍ S.A y PRODEPORTI S.A, y con ello el predio que constituía el único patrimonio de dichas compañías. Sin embargo, esta dación que constituye una transferencia de dominio, no fue inscrita en el registro de la propiedad de Samborondón. Así, a julio del 2005 el predio "Río Mar" no se encontraba aún en custodia de la AGD, sino de FINANCORP S.A. en liquidación que continuaba manteniendo su naturaleza de privada.

En julio de 2002, un antiguo empleado del antiguo representante legal de las compañías, Sr. Freddy Yagual, a pesar de no estar cultivando el predio solicitó al INDA que se inicie un trámite de expropiación en un posible intento de recuperar

el dominio de estas tierras y volver a perjudicar al Estado. Sin embargo, en octubre de 2003 los posesionarios, quienes luego se constituyeron en la Asociación "Río Mar", se adhirieron a este trámite y declararon ser los únicos posesionarios que por más de siete años habían mantenido la ocupación pública, pacífica, continua e ininterrumpida del predio, dedicado al cultivo del arroz y construido infraestructura necesaria para tal fin (muros de contención, muros primarios y secundarios, canales de riego y drenaje y equipos de bombeo).

Este predio, a 17 kilómetros de distancia de la ciudad de Guayaquil, está en un sitio estratégico para los intereses inmobiliarios de los antiguos propietarios y grupos de poder, quienes apoyados por algunos funcionarios de la AGD en Guayaquil, liquidadores de FINANCORP, y otros, han tratado por todos los medios de recuperarlo y desalojar a las familias posesionarias del predio bajo el argumento que son invasores.

La Asociación "Río Mar" ha venido defendiendo en todos estos años, ante los funcionarios involucrados de distintas instituciones públicas, el argumento que la expropiación del terreno por medio del INDA es la salida más conveniente para el Estado Ecuatoriano, ya que permite el cobro de contado del predio de acuerdo con el avalúo comercial. Ante esta presión, el Director del INDA Guayaquil declaró finalmente en noviembre de 2005 la expropiación del predio amparado en los artículos 42 y 44 de la Ley de Desarrollo Agrario, lo que fue confirmado en segunda instancia por el entonces director ejecutivo del INDA, Ing. Carlos Rolando Aguirre, en diciembre del mismo año. Con esto, al INDA le correspondía continuar el proceso de ejecución pagando el precio de la tierra expropiada al propietario/acreedor para luego adjudicarla a los agricultores, quienes a su vez deben de pagar al INDA, actualmente Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria.

De acuerdo al artículo 44 de la Ley de Desarrollo Agrario se establece el pago en base a un avalúo comercial actualizado realizado por el INDA, la posibilidad que tienen los afectados de reclamar cuando no exista acuerdo sobre el precio, el pago en efectivo del precio, y la asignación del Estado, dentro de su presupuesto anual, de los fondos necesarios para el pago de expropiaciones. Es decir, la misma ley dejaba abierta la posibilidad de que si los afectados, en este caso los propietarios, acreedores o AGD, no estaban de acuerdo con el avalúo del predio "Río Mar" realizado por el INDA en el año 2003, podían acudir ante la justicia ordinaria competente a reclamar por el pago de un precio justo.

Pese a esto, el Director Nacional de Patrocinio, Dr. Camilo Mena Mena, de la Procuraduría General del Estado presentó una denuncia por la actuación del INDA

y campesinos en el 2006 y solicitó a la Comisión de Fiscalización del ex Congreso Nacional la intervención ante los organismos de control del Estado. La antigua oficina regional de la FENOCIN[65], en septiembre de 2006 rechazó la petición de este funcionario por considerarla infundada, improcedente, extemporánea e ilegal al querer desconocer la competencia que tiene el INDA para tramitar los pedidos de expropiaciones de predios rústicos privados y aquellos en custodia de la AGD y aplicar las disposiciones de la Ley de Desarrollo Agrario. La organización hace mención del pronunciamiento del Procurador General de Estado emitido en marzo de 2002 respecto a que los bancos sometidos a saneamiento o reestructuración no son instituciones financieras públicas, sino que por el contrario conservan una naturaleza privada y al hecho de que el predio "Río Mar" continuaba catastrado en el Municipio de Samborondón a nombre de los antiguos propietarios quienes vendieron el predio a las compañías MERCAMBI y PRODEPORTI. FENOCIN además reclamó que la actitud de este funcionario solo tendería a defender los intereses de los banqueros quebrados que sobrevaloraron predios rústicos causando un grave perjuicio a miles de ecuatorianas y ecuatorianos. Actualmente se presume que el predio está entre los activos entregados por el Ministerio de Economía al Fideicomiso AGD-CFNA-No Más Impunidad, lo que sin duda retardará el trámite de expropiación ya avanzado por los pequeños/as productores/as.

Caso 5: Predio "Leopoldina", cantón Colimes, provincia del Guayas. 735 hectáreas en posesión de la Asociación de Montubios del Cantón Colimes "ASOMAC".

La Asociación de Montubios del Cantón Colimes "ASOMAC" está conformada por 127 socios/as que desde hace siete años consecutivos están en posesión pública del predio rústico "Leopoldina" de la provincia del Guayas de 735 hectáreas. En diciembre de 1998, ante la Notaría Novena de Guayaquil, los cónyuges propietarios del predio, Luis Felipe Zambrano Burgos y María Teresa Fischer de Zambrano constituyeron el Fideicomiso Zambrano, administrado por la Compañía Unión AFPV S.A. y transfirieron el predio "Leopoldina" a dicha institución. Poco después, este Fideicomiso hipotecó el predio a favor del Banco Unión S.A. en garantía de pago. En enero de 2003, el Banco Unión S.A., en proceso de saneamiento en la AGD, ordenó el embargo del predio dentro del juicio coactivo seguido contra dicha compañía.

En agosto de 2004, los campesinos posesionarios de ASOMAC iniciaron el trámite de expropiación del predio ante el Distrito del INDA en Guayaquil, el cual

65 Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras del Ecuador.

constató que la Asociación mantenía principalmente cultivos de arroz y cacao, además de otros para el consumo familiar. Dentro del juicio coactivo seguido contra los propietarios deudores morosos, el Banco Unión ya en proceso de liquidación, realizó en noviembre de 2008 el remate del predio "Leopoldina". Previo al remate, los campesinos integrantes de ASOMAC, conjuntamente con otras asociaciones posesionadas integrantes de la Unión Tierra y Vida, venían exigiendo al MAGAP la comparecencia en el remate del Banco Unión como postulante a fin de que adquiera el predio, con el compromiso que sea transferido después a los campesinos. Efectivamente, conforme a lo dispuesto en el Art. 470 del Código de Procedimiento Civil, el Banco Unión presentó una postura de 900.000.00 dólares norteamericanos, adjudicándose el predio a sí mismo, pasando este predio a propiedad de dicho banco.

Por disposición del Gobierno Nacional, en mayo de 2009 el MAGAP y el entonces INDA procedieron a entregar garantías de posesión a cinco de las haciendas que integraban el entonces "Plan Haciendas", incluida la hacienda "Leopoldina", en un acto público realizado en la ciudad de Vinces, provincia de Los Ríos. Pese a que fue precisamente en este predio donde en octubre de 2009 se realizó el lanzamiento público del "Plan Tierras" por parte del Ministro de Agricultura Dr. Ramón Espinel, junto a otros funcionarios de Gobierno y en presencia de cinco mil campesinos, las consecuencias no han sido favorables para la Asociación, la cual, como veremos a continuación, está confrontando la invasión de grupos ajenos y diversas demandas en su contra.

Con el anuncio del Gobierno Nacional de ejecutar el "Plan Tierras y Territorios" en este y otros predios, ex propietarios de "Leopoldina" –oportunistas, terratenientes, sectores políticos de la oposición y otros afines al gobierno del cantón– alentaron a ciertos sectores de la población a invadir la hacienda. Actualmente, existen dos grupos recientemente constituidos que han invadido el predio –en parte apoyados por los antiguos propietarios–, y reclaman una buena parte del mismo. A pesar de que ASOMAC ha solicitado trámites de desalojo, estos no han sido resueltos en todo este tiempo por el INDA y MAGAP. La incapacidad de desalojar a los invasores, sumada a la actitud de ciertos funcionarios contratados por el MAGAP –quienes han mantenido reiteradamente reuniones con los invasores proporcionándoles toda la información del "Plan", etc.–, han generado falsas expectativas y conflictos dentro de la hacienda.

Los invasores han interpuesto diversas acciones de protección ante dos jueces de la provincia del Guayas y demandado la nulidad o revocatoria de las garantías de otorgó el INDA a favor de ASOMAC. También han solicitado demandas de amparos posesorios y acciones penales contra la Asociación.



Como si fuera poco, los grupos invasores han denunciado a ASOMAC ante el Ministerio del Ambiente en Guayaquil por una supuesta tala de árboles cometida por los mismos invasores. Recientemente, la Directora Provincial del Ambiente del Guayas ha resuelto sancionar a ASOMAC, de acuerdo al Art. 78 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y de Conservación de Vida Silvestre. Esta resolución ha sido apelada y deberá ser resuelta ante la Ministra de Ambiente en Quito. En total, ASOMAC defiende la posesión de las tierras que cultiva en 17 trámites administrativos, acciones judiciales, constitucionales y penales en su contra.

Este predio, propiedad del Banco Unión S.A. liquidado, actualmente ha pasado a manos del Banco Central del Ecuador, y podría ser transferido a la SSTRA/MAGAP, tal como ha ocurrido con el predio "Las Marías" en la provincia de Esmeraldas el pasado 25 de enero de 2011, de acuerdo al Art. 48 de la Ley de Desarrollo Agrario. A pesar de esto, hasta la presente fecha, el predio no ha podido ser transferido a la SSTRA/MAGAP, ni adjudicado a favor de los campesinos organizados en ASOMAC.

SECCIÓN 5:

CONCLUSIONES

A más de un año de anunciado el "Plan Tierras y Territorios" se puede afirmar que el avance, en su primera etapa de redistribución de tierra estatal, ha sido casi nulo:[66] se ha hecho muy poco en avanzar hacia la adjudicación de las antiguas haciendas o predios que guardan alguna relación jurídica con bancos que pasaron a ser liquidados por la Superintendencia de Bancos y Seguros, y están hoy en día en el Banco Central, Corporación Financiera Nacional, y fideicomisos como AGD-CFN-No más Impunidad.

Las tierras mal llamadas "de la AGD", las cuales han venido siendo reclamadas por diversas asociaciones posesionarias desde que sus antiguos dueños las abandonaron, hacen referencia a un episodio triste en la historia ecuatoriana reciente. Con la Ley de Instituciones Financieras y las permisiones dadas en la Ley de Desarrollo Agrario, vigente desde 1994 y codificada en 2004, que permitió el fraccionamiento y venta de la tierra y consolidó el mercado de tierras, muchos banqueros corruptos sobrevaloraron sus predios rústicos y se auto-concedieron cuantiosos créditos que terminaron por ocasionar la crisis bancaria y el mayor desastre económico que jamás ha conocido el país: "el salvataje bancario".

Esta crisis bancaria tuvo graves consecuencias en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de millones de personas que migraron fuera del país ocasionando el empobrecimiento de la mayor parte de la población ecuatoriana, y en especial, de los pobres del campo: se calcula que el costo del salvataje habría podido financiar el gasto de 42 años de desarrollo agropecuario en el país.[67] Por lo tanto, la redistribución de estas tierras utilizadas en la especulación financiera constituye una parte importante del pago de la deuda social y ambiental que el Estado todavía mantiene con su población, generada en el marco de la aplicación de políticas neoliberales en el campo.

Entre la migración o sobrevivencia en el campo, diversas poblaciones de campesinos/as y pequeños/as productores/as organizados/as en distintas

66 Esto ha sido reconocido por el mismo Presidente de la República, quien durante la inauguración del V Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) en octubre de 2010 manifestó que la distribución ha tenido problemas.
67 Salgado, 2004: 27-28.

asociaciones, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida, decidieron permanecer y trabajar en las haciendas abandonadas donde fueron trabajadores agropecuarios o de servicio precario, arrendatarios, mayordomos o administradores de los antiguos dueños –banqueros responsables de la crisis bancaria– y han venido exigiendo su derecho de posesión antes la instancias gubernamentales desde hace ya varios años. La falta de instituciones y políticas eficaces que faciliten el acceso a la tierra a esta población del campo no solo constituye una violación a sus Derechos Humanos fundamentales, sino una perpetuación de la desigualdad y la pobreza en el campo, que tiene una repercusión grave en el desarrollo del país, e impide a esta población la posibilidad de tener una vida digna.

De acuerdo a todo lo expuesto, este Informe concluye lo siguiente:

1. **La presentación del "Plan Tierras y Territorios" de parte de las instituciones del Estado responsables ha sido demagoga**, al no haber podido proporcionar datos serios sobre la cantidad de tierras disponibles para la distribución y el número de familias beneficiarias en asociaciones, en un contexto de concentración de tierra muy grave en el país y necesidades muy marcadas por la población rural, en especial de los pequeños/as productores/as que han sido expulsados de sus tierras como resultado de una agresiva implementación de políticas neoliberales de fomento del agronegocio de exportación en la región litoral del país.

2. **Se han generado falsas expectativas en personas vinculadas a la especulación de tierra que han ingresado a predios en posesión y ocasionado graves conflictos en las haciendas de asociaciones posesionarias,** las cuales sin ninguna o poca protección de parte del Estado han venido sufriendo amenazas, agresiones sicológicas y físicas, incluso asesinatos. La entrega de garantías de posesión a algunas asociaciones posesionarias, instrumento que ha sido empleado en muchos casos desde hace varios años, no demostró ser un instrumento efectivo para garantizar un mínimo de seguridad en la tenencia de la tierra de familias posesionarias.

3. **No existe una participación real de las comunidades campesinas involucradas,** lo que ha tenido como consecuencia, la no inclusión de aspectos fundamentales para la efectiva implementación de esta etapa del "Plan Tierras", y la exacerbación de conflictos presentados en las haciendas posesionarias. Es evidente la carencia en el "Plan Tierras y Territorios" de un proceso participativo, que incluya a los beneficiarios, en especial las asociaciones posesionarias, para facilitar la transferencia de las haciendas a la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria (SSTRA).



4. **Se ha desestimado la necesidad de elaborar un marco legal coherente con los objetivos del "Plan Tierras y Territorios" y con la situación de los predios que fueron utilizados para la especulación bancaria** que presentan diversas situaciones jurídicas. A saber:

    - Por un lado, existen haciendas hipotecadas en los bancos que fueron liquidados, que están todavía en manos privadas y en donde se desarrollan juicios de diversos tipos (procesos coactivos, ejecutivos, de insolvencia, impugnaciones y otros administrativos y judiciales) contra las empresas deudoras vinculadas. Estos predios están siendo rematados por las instituciones del Estado, lo que representa una posibilidad para que los antiguos dueños de las haciendas puedan librar y recuperar las tierras

a un precio sumamente bajo en relación con su avalúo comercial. Esto dificulta la adjudicación inmediata de estos predios a las asociaciones posesionarias que mantienen demandas de expropiación o legalización a través de largos y tediosos procesos, y quienes no pueden competir en este tipo de transacciones públicas.

- Por otro lado, en aquellos predios donde los trámites de incautación, transferencias a instituciones públicas y las mismas expropiaciones se han concluido (casos "La Mercedes", "María Caridad" y "Río Mar" expuestos arriba), de propiedad estatal y que lo tanto podrían ser adjudicados inmediatamente a las asociaciones posesionarias, los poderosos intereses políticos y económicos ejercidos todavía hasta hoy por los antiguos dueños de la banca quebrada, en contubernio con ciertos militares que administran algunas haciendas, y las acciones de algunos funcionarios de Contraloría, Procuraduría y Fiscalía General del Estado, jueces de garantías penales, entre otros, han impedido la entrega inmediata de estos predios a las asociaciones posesionarias que mantienen pedidos demandas de expropiación o legalización.

5. **La falta de voluntad política se evidencia mediante diversos mecanismos aplicados por instituciones estatales durante el 2010,** como el traspaso de las tierras del Ministerio de Finanzas al Fideicomiso AGD-CFN-No Más Impunidad a través del Código Orgánico de Planificación. Ello, sumado a los novedosos y costosos requisitos para legalizar y adjudicar tierras en manos del MAGAP, de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria y otros, están dilatando la transferencia de predios solicitados por campesinos posesionarios.

6. **Existe inestabilidad y acefalía institucional en el organismo encargado de implementar el "Plan Tierras y Territorios".** Desde octubre de 2009 hasta febrero del presente año –esto es en un año cuatro meses que lleva el "Plan Tierras"– se han sucedido tres Directores Ejecutivos del entonces INDA y tres Subsecretarios de Tierra y Reforma Agraria, lo que está también obstruyendo la adjudicación de tierra a posesionarios.

7. **Continúa la judicialización y criminalización de la lucha por la legalización de la tenencia y la posesión de campesinos/as y pequeños/as productores/as posesionarios/as que han venido trabajando la tierra de los antiguos banqueros.** Esta ha sido una constante de años de aplicación de la Ley de Desarrollo Agrario desde 1994. La Unión Tierra y Vida calcula que existen actualmente 26 procesos iniciados contra 16 de sus asociaciones campesinas.

8. **La lentitud en entregar la tierra vinculada con la especulación bancaria implica una violación a los Derechos Humanos más fundamentales de la población posesionaria** de las provincias de Los Ríos, Guayas, Manabí, El Oro. Los/as campesinos/as y pequeños/as productores/as posesionarios de los predios estatales utilizados para la especulación financiera ven vulnerado su Derecho a la Alimentación Adecuada por la falta de seguridad en la tenencia de la tierra que les permita producir sus alimentos; pero también otros Derechos Humanos como el derecho a una vivienda adecuada y a un nivel de vida digno, a la vida, a un debido proceso, y en general a la vida misma.

Con este panorama, quedan más dudas que esperanzas. Si hasta la fecha el Gobierno, después de más de un año del anuncio, no ha podido distribuir tierras de patrimonio del Estado o sus instituciones, ni de los predios que fueron usados en la especulación financiera: ¿cómo podrá llevar a cabo la expropiación y redistribución de más de dos millones de hectáreas de propiedad privada? Si no ha sido posible afectar los grandes intereses económicos que hoy todavía ejercen influencia en este tipo de políticas gubernamentales, ¿se centrará el programa de distribución de tierras en los siguientes años en un mecanismo como el Fondo de Tierra, ampliamente criticado a nivel latinoamericano frente a las experiencias en países como Brasil, Guatemala y Colombia, que termine beneficiando a los grandes acaparadores de tierra y grupos económicos sin transformar la desigual propiedad de la tierra en el Ecuador?



SECCIÓN 6:

RECOMENDACIONES

Para cumplir con su obligación referente al Derecho a la Alimentación, el Estado Ecuatoriano por medio de sus instituciones responsables, debe:

1. Reconocer la rectoría y dirección del "Plan Tierras y Territorios" a la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, con competencia legal para resolver los conflictos de tierras rústicas y a cuyo patrimonio ingresan los predios para adjudicarlos a favor de los posesionarios. Debe ser facultad de dicha institución la intervención prioritaria en las provincias donde se presenten los mayores niveles de concentración de tierra, pobreza y desigualdad en los ingresos, con el objetivo de disminuir la inequidad en el acceso a la tierra, promover su redistribución, acceso y legalización a los campesinos, campesinas y sin tierra, minifundistas y pequeños productores y trabajadores agrícolas familiares, dando énfasis a mujeres y jóvenes rurales, promoviendo su retorno al campo en el marco de la Soberanía Alimentaria, el Derecho a la Alimentación y el Buen Vivir.

2. Declarar de interés social, nacional y público con fines de redistribución los predios rústicos o parte de los mismos, de propiedad privada, que fueron sobrevalorados y utilizados para garantizar los llamados créditos vinculados en los bancos que quebraron durante la crisis bancaria y que fueron sometidos a procesos de saneamiento y liquidación en la entonces Agencia de Garantía de Depósito (AGD); y se encuentran actualmente en el Banco Central del Ecuador, Corporación Financiera Nacional, y fideicomisos como AGD-CFN-No Más Impunidad, predios que no han sido enajenados y continúan teniendo carácter privado. Se debe disponer que dichos predios pasen a custodia y administración de la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria con la finalidad de implementar organizadamente la redistribución y legalización a favor de organizaciones de campesinos/as sin o con poca tierra. Las entidades correspondientes coordinarán con la Subsecretaría de Tierra y Reforma

Agraria la transferencia legal de los predios a favor de esta entidad, para lo cual se aplicarán los mecanismos legales más idóneos, expeditos e inmediatos para el efecto; además, suspenderán los remates y subastas y actos de transferencia de dominio.

3. Adoptar las medidas urgentes por medio de la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria que garanticen el derecho de posesión o tenencia a favor de las familias y organizaciones campesinas que por más de dos años consecutivos han venido en posesión pública y pacífica, en algunos de estos predios, impidiendo su desalojo y garantizar el respeto de su Derecho Humano a la Alimentación.

4. Ingresar de inmediato al patrimonio de la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria los predios rústicos de propiedad del Estado, y sus instituciones, excepto de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria y Ministerio del Ambiente, conforme lo dispuesto en el Art. 48 de la Codificación de la Ley de Desarrollo Agrario, para su redistribución y adjudicación. El Banco Central del Ecuador que asumió los activos de los bancos liquidados, el fideicomiso AGD- CFN- No más Impunidad y otros que asumieron los activos de la Agencia de Garantía de Depósitos, la Corporación Financiera Nacional, CONSEP, el Ministerio de Defensa y todas las entidades del sector público que tengan propiedades rústicas deberán entregarlas mediante inventarios a la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria.

5. En consonancia con el Decreto Presidencial 1852 de julio de 2009, se debe implementar el Catastro Nacional de Tierras para constatar la real propiedad de las unidades de producción agropecuarias, la posesión ancestral y territorio de las comunidades, incluyendo las tierras que dispone el Estado. El predio o parte del mismo que no haya sido probada su real propiedad deberá ingresar inmediatamente al patrimonio de la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria para su redistribución y legalización a favor de su legítimo posesionario o campesino sin o con poca tierra; en el caso de posesión ancestral, para su reconocimiento y legalización.

6. El Estado y sus instituciones deben impulsar un **proceso participativo e incluyente** de construcción de reformas o nuevos marcos legales que son urgentes para dinamizar el Plan de Redistribución de Tierras, que incluya la participación efectiva de aquellas personas y familias posesionarias que vienen impulsando una distribución justa de la tierra,

que facilite la legalización de la tenencia de la tierra de una forma sencilla, sin considerar su acceso como una mercancía sino como un Derecho Humano, y que provea a los beneficiarios los servicios y bienes necesarios que les garanticen la Soberanía Alimentaria y el Buen Vivir. Es necesario que se sustituyan las disposiciones vigentes que hacen eternos los trámites de expropiación de tierras rústicas y la solución de los conflictos agrarios, plagados de interminables recursos administrativos, judiciales y constitucionales. Este debate amplio y participativo debe resaltar el interés nacional de una política de redistribución de tierra no sólo para reducir la desigualdad rural y la pobreza en el campo, sino incrementar la tasa de crecimiento económico a nivel nacional.



SECCIÓN 7:

BIBLIOGRAFÍA

- Calero, Carla y Molina, Andrea (2010). *Mapa de la desnutrición crónica en el Ecuador*. Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, Quito.
- Codificación a la Ley de Desarrollo Agrario, Ley No. 2004-02, Registro Oficial No. S-315, 16-ABR-2004 del Congreso Nacional, Comisión de legislación y codificación.
- Codificación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero
- Código Civil (libro II), publicado en el Registro Oficial Nro. 46 de Junio 24 del 2005.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Registro Oficial No. 306 del 22 de Octubre de 2010.
- Decreto Ejecutivo 1852 del 27 de Julio de 2009, Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.
- Decreto Ejecutivo 373 del 28 de mayo de 2010, Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.
- Ley de Tierras Baldías y Colonización (codificación 2004-03) del Congreso Nacional, Comisión de legislación y codificación.
- Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera publicada en Registro Oficial Suplemento 498 del 31 diciembre de 2008.
- Landivar, Natalia y Sauer, Sergio (2010). *Informe de la Misión de Verificación: "Consecuencias del anuncio del plan tierras y violaciones a los derechos de los campesinos y campesinas en haciendas y predios en las provincias de Guayas y Los Ríos"*. FIAN Ecuador, Unión Tierra y Vida y Relator del Derechos Humanos, Tierra y Alimentación, Quito- Guayaquil.

- Larrea Carlos Maldonado (2008). Tenencia de la tierra, cambios agrarios y etnicidad indígena en el Ecuador: 1954-2000, en Desarrollo rural y neoliberalismo, Capitulo 4, North, Liisa, y Cameron, John, editores. Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, Quito.

- Lefeber, Louis (2008). *La agricultura y desarrollo rural: una crítica a las políticas del establishment en el Ecuador*. En Desarrollo rural y neoliberalismo, Capitulo 4, North, Liisa, y Cameron, John, editores. Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional, Quito.

- Monsalve, Sofía (2007). Acceso a la tierra y los recursos productivos. Hacia una interpretación sistemática de las Directrices Voluntarias de la FAO sobre el Derecho a la Alimentación. FIAN Internacional, Heidelberg.

- North, Liisa, (2007-2008). *El Desarrollo Rural: sine qua non del desarrollo nacional.* "Comentario Internacional", Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales 8, II Semestre 2007-I Semestre 2008, Quito.

- Ponce, Juan y Acosta, Alberto (2010). *"La pobreza en la revolución ciudadana o ¿pobreza de la revolución?"*. Recuperado de: http://www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/ECUADOR.pdf

- Pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado ante la consulta de la Superintendencia de Bancos, publicado en registro oficial No 539 del 21 de marzo de 2002.

- Salgado, Wilma (2004). *La casa del jabonero. Argucias para garantizar la impunidad a deudores mororos, banqueros corruptos y testaferros.* Editoral Abya Yala, Quito.

- Santos Ditto, José (2009). *Realidades del Movimiento Campesino Ecuatoriano.* Conferencia dictada en el X Congreso de la Unión Mundial de Agraristas Universitarios, Universidad Nacional de Rosario, noviembre 4 de 2008, Argentina.

- Unión Tierra y Vida (noviembre 22 de 2010). *Fin del INDA: Nacimiento de Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria, de la expectativa a la incertidumbre, interrogantes y dudas.* Boletín de prensa, Guayaquil.

ANEXOS

ANEXO 1

CONCEPTUALIZACIÓN

Definición de términos utilizados y su relación con el tema tierra y procesos legales de tierras utilizadas para la especulación bancaria

Adjudicación: Es el acto mediante el cual la SSTRA/MAGAP (antiguo INDA) legaliza a favor de los posesionarios las tierras rústicas de su propiedad, cuando ha comprobado una tenencia ininterrumpida mínima de cinco años, previo su pago de acuerdo con el avalúo o tabla de precios de la institución.

Reversión: Es el acto de traspasar la tierra a manos del Estado. Es la sanción más dura del Estado al propietario al no pagarle una indemnización. Estaba contemplado en las anteriores leyes de reforma agraria; sin embargo no en la Ley de Desarrollo Agrario.

Prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio: En un modo de adquirir bienes ajenos, o de extinguir acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas, o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo y concurriendo los requisitos legales. El tiempo necesario para adquirir, por esta especie de prescripción, es de quince años.

Expropiación Agraria: Es la resolución expedida por la autoridad competente de la SSTRA/MAGAP (ex INDA) mediante la cual determina que un predio rústico de propiedad privada incurso en una causal de expropiación (Art. 43 LDA), pasa al patrimonio de la institución, previo el pago del valor de la tierra de contado y de acuerdo con el avalúo comercial actualizado.

Título de dación de pago: Entrega real y efectiva de un bien, por ejemplo un predio para pagar una deuda.

Incautación: Apoderarse o tomar posesión de un bien, conforme a las disposiciones legales ejercida por la autoridad competente. Algunos predios fueron ya incautados por la AGD, y transferidos a los fideicomisos, por ejemplo, la hacienda "Las Mercedes". Estos ya pasaron por un proceso de justificación de la real propiedad por los dueños y están en manos del Estado a través de los fideicomisos. El procedimiento para venderlos es la subasta que se da arriba del valor de la base del avalúo.

Liquidación: La Superintendencia de Bancos y Seguros dispone esta acción

cuando no se llega a vender las acciones correspondientes al capital de la empresa afectada (banco), se encuentra en deficiencia del patrimonio técnico requerido, conforme a la ley, y no ha regularizado su situación financiera.

Embargos: Es una medida pre-cautelatoria que puede decretar el Juez o Tribunal sobre los bienes del deudor o demandado, para asegurar el cumplimiento de la obligación exigida y resuelta en el juicio. El embargo de bienes raíces o muebles se practicará aprendiéndolos y entregándolos al depositario respectivo, para que queden en custodia de éste. Hecho el embargo, se procede inmediatamente al avalúo pericial y practicado el mismo el juez señalará día y hora para el remate.

Remate judicial: Venta Pública del bien embargado. Hecho el embargo, se procede inmediatamente al avalúo pericial, practicado el mismo el juez señalará día y hora para el remate, señalamiento que se publica por tres veces, en un periódico de la provincia en que se sigue el juicio, si lo hubiere, y, en su falta, en uno de los periódicos de la provincia cuya capital sea la más cercana.

Subasta: Es la venta pública de bienes que se hace al mejor postor (comprador).

ANEXO 2

Recomendaciones del Informe de la Misión de Verificación: **"Consecuencias del anuncio del Plan Tierras y violaciones a los derechos de los campesinos y campesinas en haciendas y predios en las provincias de Guayas y Los Ríos", abril 2010.**

Para las organizaciones

- Mantenerse organizadas, solidarias y resistir a toda suerte de amenazas y peligros.

- Plantear la redistribución de la tierra, especialmente el inmediato reconocimiento de la posesión y a la emisión de los títulos para todas las familias que están en haciendas usadas como especulación financiera.

- Más allá de los títulos y créditos, exigir servicios públicos de asistencia técnica, salud, educación, infraestructura y programa de apoyo a la comercialización de la producción.

- Dar mayor efectividad al cuidado del medio ambiente y de la alimentación saludable, diversificación de cultivos y construcción de formas alternativas de producción.

- Invertir en procesos formativos y educativos de sus liderazgos, buscando la toma creciente de consciencia, especialmente por los temas de medio ambiente, Derechos Humanos, entre otros.

Para el Gobierno Nacional

Acciones inmediatas

- Entregar rápida y efectivamente títulos de posesión para aquellas asociaciones que se encuentran en posesión desde hace varios años en las haciendas.

- Tomar medidas administrativas y legales para que los títulos de posesión sean instrumentos válidos legalmente; esto significa que sean respetados por todas las autoridades jurídicas y policiales.

- Revocación del estatuto del régimen jurídico–administrativo de la función ejecutiva (ERJAFE) vigente desde 1994, que establece una inseguridad jurídica para las comunidades campesinas e indígenas, ya que posibilita a cualquier autoridad anular en cualquier momento las resoluciones administrativas concedidas.

- Tomar medidas administrativas (decreto presidencial) para que las familias con títulos de posesión puedan acceder a créditos que financien proyectos de fomento al desarrollo de la cultura familiar campesina.

Acciones estratégicas y el Plan Tierras

- Acatar y aprobar la propuesta de Ley Orgánica Urgente que posibilite la rápida redistribución de tierras por la vía de expropiaciones y adjudicaciones, especialmente en los casos de las haciendas que fueron utilizadas para la especulación financiera y están en posesión de familias campesinas.

- El "Plan Tierras" debe ser construido en base a los derechos de los grupos vulnerables, por lo tanto, su base política debe ser el reconocimiento de que los campesinos y campesinas son tenedores de Derechos.

- El "Plan Tierras" debe incluir el Derecho al acceso a la tierra para garantizar los derechos fundamentales de la población con títulos de posesión.

- El "Plan Tierras" debe ser construido tomando en cuenta a los planteamientos de campesinas y campesinos y sus organizaciones. Para tanto, es fundamental construir mecanismos concretos de diálogo para escuchar los planteamientos de estas organizaciones.

- El "Plan Tierras" debe ser un programa amplio de redistribución de tierras teniendo a la expropiación como su herramienta principal. Debe incluir también otros instrumentos como la redistribución de las tierras del Estado, el reconocimiento y la otorgación de títulos de posesión, entre otros.

- El "Plan Tierras" debe tener líneas de crédito específicas que prioricen el desarrollo de la agricultura familiar campesina, empezando por aquellas familias y asociaciones con títulos de posesión.

- Crear un sistema nacional de asistencia técnica público y gratuito para dar apoyo a los proyectos productivos, adoptando una línea de diversificación de los cultivos y de desarrollo de la cultura familiar campesina.

Acciones a nivel Judicial

- Crear inmediatamente una Defensoría Agraria que tenga la tarea de acompañar los conflictos de tierras en la defensa de campesinas y campesinos.

- Tomar medidas judiciales para que los documentos de garantías y los títulos de posesión se conviertan en documentos legales, reconocidos por todas las instancias de la Justicia.

- Tomar medidas administrativas internas para agilizar los procesos judiciales en casos de conflictos por la tierra, especialmente en las denuncias de amenazas en contra de los campesinos y sus organizaciones.

En casos de violaciones de Derechos y crímenes como en los predios "Bélgica" y "Las Mercedes", la Justicia y la Policía Nacional deben tener una respuesta inmediata y eficaz para resolver la muerte y agresiones que sufren los campesinos.

MONITOREO DE POLÍTICAS DE REDISTRIBUCIÓN DE TIERRA ESTATAL Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE POSESIONARIOS.



Informe 2010

TIERRA Y VIDA
CEDOCUT

FIAN Ecuador

BREAD FOR ALL

Broederlijk Delen
omdat het zuiden plannen heeft